




3 1761 11970809 7



Digitized by the Internet Archive
in 2024 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761119708097>

142



First Session
Thirty-eighth Parliament, 2004-05

Première session de la
trente-huitième législature, 2004-2005

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent de l'*

**Energy, the
Environment and
Natural Resources**

**Énergie, de
l'environnement et des
ressources naturelles**

Chair:
The Honourable TOMMY BANKS

Président :
L'honorable TOMMY BANKS

Tuesday, March 8, 2005

Le mardi 8 mars 2005

Issue No. 9

Fascicule n° 9

Fifteenth and sixteenth meetings on:
Emerging issues related to the mandate of the committee

Quinzième et seizième réunions concernant :
De nouvelles questions concernant le mandat du comité

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
ENERGY, THE ENVIRONMENT AND
NATURAL RESOURCES

The Honourable Tommy Banks, *Chair*

The Honourable Ethel Cochrane, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Adams	Hubley
Angus	Kenny
* Austin, P.C.	* Kinsella
(or Rompkey, P.C.)	(or Stratton)
Buchanan, P.C.	Lavigne
Christensen	Milne
Gustafson	Spivak

*Ex officio members

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DE
L'ÉNERGIE, DE L'ENVIRONNEMENT ET
DES RESSOURCES NATURELLES

Président : L'honorable Tommy Banks

Vice-présidente : L'honorable Ethel Cochrane

et

Les honorables sénateurs :

Adams	Hubley
Angus	Kenny
* Austin, C.P.	* Kinsella
(ou Rompkey, C.P.)	(ou Stratton)
Buchanan, C.P.	Lavigne
Christensen	Milne
Gustafson	Spivak

*Membres d'office

(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

CALGARY, Tuesday, March 8, 2005
(21)

[English]

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources met this day, in room Glen 206, Telus Convention Centre, at 9:45 a.m., the Chair, the Honourable Tommy Banks, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Adams, Angus, Banks, Buchanan, P.C., Milne and Spivak (6).

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Lynne Myers, Research Analyst, Science and Technology and Frédéric Beauregard-Tellier, Economics Division.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, October 19, 2004, the committee continued its study of emerging issues related to its mandate. (*For complete text of Order of Reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

WITNESSES:*TransCanada Pipelines:*

Harold Kvisle, President and Chief Executive Officer.

Northern Gas Project Secretariat:

Brian Chambers, Executive Director.

Mackenzie Valley Aboriginal Pipeline:

Robert J. Reid, President.

Environmental Impact Screening Committee:

Bill Klassen, Chair.

The Chair made an opening statement.

Mr. Kvisle, Mr. Chambers, Mr. Reid and Mr. Klassen each made a presentation and answered questions.

The Chair made a closing statement.

At 12:30 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

CALGARY, Tuesday, March 8, 2005
(22)

[English]

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources met this day, in room Glen 206, Telus Convention Centre, at 1:35 p.m., the Chair, the Honourable Tommy Banks, presiding.

PROCÈS-VERBAUX

CALGARY, le mardi 8 mars 2005
(21)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles se réunit aujourd'hui, à 9 h 45, dans la salle Glen 206 du Centre des congrès Telus, sous la présidence de l'honorable Tommy Banks (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Adams, Angus, Banks, Buchanan, C.P., Milne et Spivak (6).

Également présents : De la Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement : Lynne Myers, analyste de recherche, Division des sciences et de la technologie et Frédéric Beauregard-Tellier, Division de l'économie.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 19 octobre 2004, le comité poursuit son examen des nouvelles questions concernant son mandat. (*L'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 1 du comité.*)

TÉMOINS :*TransCanada Pipelines :*

Harold Kvisle, président et chef de la direction.

Secrétariat du projet de gaz du Nord :

Brian Chambers, directeur exécutif.

Mackenzie Valley Aboriginal Pipeline :

Robert J. Reid, président.

Comité d'étude des répercussions environnementales :

Bill Klassen, président.

Le président fait une déclaration.

MM. Kvisle, Chambers, Reid et Klassen font une déclaration et répondent aux questions.

Le président fait une dernière déclaration.

À 12 h 30, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

CALGARY, le mardi 8 mars 2005
(22)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles se réunit aujourd'hui, à 13 h 35, dans la salle Glen 206 du Centre des congrès Telus, sous la présidence de l'honorable Tommy Banks (*président*).

Members of the committee present: The Honourable Senators Adams, Angus, Banks, Buchanan, P.C., Milne and Spivak (6).

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Lynne Myers, Research Analyst, Science and Technology and Frédéric Beauregard-Tellier, Economics Division.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, October 19, 2004, the committee continued its study of emerging issues related to its mandate. (*For complete text of Order of Reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

WITNESSES:

Water Institute for Semi-arid Ecosystems:

Dennis Fitzpatrick, Vice-President, Research.

As individuals:

Hester Jiskoot, Assistant Professor, University of Lethbridge;

Kurt Klein, Professor, University of Lethbridge.

The Chair made an opening statement.

Mr. Fitzpatrick and Ms. Jiskoot each made a presentation and answered questions.

At 3:00 p.m., the committee suspended.

At 3:10 p.m., the committee resumed.

Mr. Klein made a presentation and answered questions.

Mr. Fitzpatrick answered questions.

The Chair made a closing statement.

At 4:15 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

La greffière du comité,

Keli Hogan

Clerk of the Committee

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Adams, Angus, Banks, Buchanan, C.P., Milne et Spivak (6).

Également présents : De la Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement : Lynne Myers, analyste de recherche, Division des sciences et de la technologie, et Frédéric Beauregard-Tellier, Division de l'économie.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 19 octobre 2004, le comité poursuit l'étude des nouvelles questions concernant son mandat. (*L'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 1 du comité.*)

TÉMOINS :

Water Institute for Semi-arid Ecosystems :

Dennis Fitzpatrick, vice-président, Recherche.

À titre personnel :

Hester Jiskoot, professeur adjoint, Université de Lethbridge;

Kurt Klein, professeur, Université de Lethbridge.

Le président fait une déclaration.

M. Fitzpatrick et Mme Jiskoot font une déclaration et répondent aux questions.

À 15 heures, le comité suspend ses travaux.

À 15 h 10, le comité reprend ses travaux.

M. Klein fait une déclaration et répond aux questions.

M. Fitzpatrick répond aux questions.

Le président fait une dernière déclaration.

À 16 h 15, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

EVIDENCE

CALGARY, Tuesday, March 8, 2005

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources met this day at 9:45 a.m. to examine and report on emerging issues related to its mandate.

Senator Tommy Banks (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Gentlemen, thank you all for being with us. I very much appreciate, we all do, appreciate you being here.

I would like to introduce you to Senator Willie Adams from Nunavut, Senator Lorna Milne from Ontario, Senator Mira Spivak from Manitoba, and Senator and ex-Premier John Buchanan, of course, from Nova Scotia.

My name is Tommy Banks and I represent Alberta, and it is my honour to chair this committee, some of whose members are here today, not all.

We are joined, for the record, by Mr. Harold Kvisle who is the President and Chief Executive Officer of TransCanada Pipelines; by Mr. Brian Chambers who is the Executive Director of the Northern Gas Project Secretariat; by Mr. Bob Reid who is the President of the Mackenzie Valley Aboriginal Pipelines; and by Mr. Bill Klassen who is the Chair of the Environmental Impact Screening Committee.

I thank you very much for being with us this morning. We have until about 12:30. We would like, I suspect, to hear from each of you, and I do not know if you have had a chance to talk amongst yourselves, but I suspect from our standpoint the most efficient thing would be for us to hear from each of you and then open the discussion, into which we invite you to jump with both feet when the time comes, if that is agreeable.

The only thing I would ask is that you keep your presentations to us, and what you want to tell us, as concise as you can, being sure to tell us what you want to tell us in order that we can have more time for friendly discussion at the end.

Have you decided who should go first? If not, I will be arbitrary.

Mr. Kvisle, I will go from left to right, so you have the floor.

Mr. Harold Kvisle, President and Chief Executive Officer, TransCanada Pipelines: I have given a presentation to you. Actually, I have given two things. One is a little glossy brochure, which I will come to later, but I would like to draw your attention to the materials that you were given in advance. There is a presentation from TransCanada in there. I will run through that quickly and touch on a few of the overheads.

I would like to spend a few minutes talking about Canada's place in the North American energy scene and Canada's place in the world. Rather than read through the text of what is in my presentation, I would just like to draw your attention to some of the different exhibits as we go through.

TÉMOIGNAGES

CALGARY, le mardi 8 mars 2005

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles se réunit aujourd'hui à 9 h 45 pour étudier de nouvelles questions concernant son mandat et en faire rapport.

Le sénateur Tommy Banks (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Messieurs, merci d'être des nôtres. Je vous salue, nous vous savons tous gré d'être ici.

Je vous présente le sénateur Willie Adams, du Nunavut, le sénateur Lorna Milne, de l'Ontario, le sénateur Mira Spivak, du Manitoba, et le sénateur et ancien premier ministre de la Nouvelle-Écosse, bien sûr, John Buchanan.

Je m'appelle Tommy Banks et je représente l'Alberta. Je suis honoré d'être le président de ce comité. Vous avez devant vous certains membres du comité, pas tous.

Je précise que nous recevons aujourd'hui M. Harold Kvisle, président du conseil et président-directeur général de TransCanada Pipelines; M. Brian Chambers, directeur exécutif du Secrétariat du projet de gaz du Nord; M. Bob Reid, président de Mackenzie Valley Aboriginal Pipelines; et M. Bill Klassen, président du Comité d'étude des répercussions environnementales.

Je vous remercie d'être des nôtres ce matin. Nous avons jusqu'à midi trente environ. Je pense que nous voudrions entendre chacun de vous et je ne sais pas si vous avez eu la possibilité de converser ensemble, mais je crois que la façon la plus efficace de procéder serait de vous donner la parole à tour de rôle et de passer ensuite à la discussion, pendant laquelle nous vous inviterons à participer librement en temps opportun, si cela vous convient.

Je vous demanderai uniquement de faire des exposés aussi concis que possible, en n'oubliant surtout pas de nous dire ce que vous tenez à nous dire, afin que nous ayons du temps pour avoir une discussion cordiale après.

Avez-vous décidé qui parlera en premier? Sinon, je vais choisir de façon arbitraire.

Monsieur Kvisle, je vais aller de gauche à droite. Vous avez donc la parole.

M. Harold Kvisle, président et chef de la direction, TransCanada Pipelines : Je vous ai remis un mémoire. En fait, je vous ai remis deux choses. D'une part, il y a une petite brochure en papier glacé, de laquelle je vous parlerai plus tard. D'autre part, il y a, je vous rappelle, la documentation qui vous a été remise à l'avance. Elle contient un exposé de TransCanada Pipelines. Je vais rapidement passer cela en revue et traiter de quelques-uns des transparents.

Permettez-moi de parler un peu du classement du Canada dans la production énergétique nord-américaine et mondiale. Plutôt que de vous lire mon exposé, je voudrais simplement porter à votre attention certains des éléments les plus importants.

First of all, on page 3, there is a chart that looks like this, and that chart shows primary energy production by major countries for the year 2002.

In this, there is a chart that shows primary energy production by country. It is interesting that in 2002, the largest energy producer in the world is still the United States, followed by Russia and China, which are about equal. You will notice in China that the source of energy is predominantly coal.

The key point I want to illustrate on this first chart is that Canada is the fifth largest primary producer of energy in the world. That is not always recognized, but if you look at this chart, it is very significant.

We are about the same size as Saudi Arabia. The mix in Canada is a little bit different. Our oil production is less than Saudi Arabia, but our gas production is much larger, and we are the third largest gas producer in the world, as one quick bit of background.

The second chart that I take you to on the next page speaks more directly to the North American situation. I appreciate you do not have it in colour, but I will hold mine up there.

That bottom band that peaked in about the year 1974-1973 is oil production from the United States.

There has been an enormous geologic effort; many more wells drilled in the United States alone than in the rest of the world combined over time by an order of magnitude.

The Americans are that much further ahead of the rest of the world in terms of developing, exploiting and now going into decline with their basic reserves.

We will see this same pattern of building to reach a peak, and then going into decline, occur in natural gas in North America. We feel we are today at that top, and we are about to enter that declining phase.

This big band on the top of that second chart is the amount of oil that the United States imports every year. We feel that the Canadian oil sands and the development of Fort McMurray, Cold Lake, Peace River and places like that, can have a substantial impact on North American energy.

If I can take you forward two pages, there is a page with a map on the top. All of this shown on red is the gas pipeline infrastructure of North America.

It is an enormous grid of infrastructure, and it serves very well to get gas from the producing basins in the U.S. Gulf Coast and Western Canada to the big consuming regions in the Great Lakes region and the East Coast of the U.S.

Tout d'abord, à la page 3, il y a un tableau qui ressemble à ceci. Ce tableau montre la production d'énergie primaire des principaux pays concernés en 2002.

Dans ce tableau, la ventilation est faite par pays. Il est intéressant de constater qu'en 2002, les États-Unis étaient toujours le plus grand producteur énergétique au monde, suivi par la Russie et la Chine, qui étaient à peu près à égalité. Vous constaterez qu'en Chine, la principale source d'énergie reste le charbon.

Ce que ce tableau montre essentiellement, c'est que le Canada est le cinquième producteur d'énergie primaire en importance au monde. On ne se rend pas toujours compte de cela, mais en regardant ce tableau, c'est frappant.

Nous sommes d'une taille à peu près semblable à celle de l'Arabie saoudite. La répartition des sources énergétiques est toutefois différente. Notre production de pétrole est inférieure à celle de l'Arabie saoudite, mais notre production de gaz naturel est considérablement plus élevée. Je rappelle donc que nous sommes le troisième plus grand producteur de gaz naturel au monde.

Le deuxième tableau, à la page suivante, porte plus particulièrement sur la situation nord-américaine. Je me rends compte que le vôtre n'est pas en couleur, mais je vous montre ici la version que j'en ai.

La bande du bas, qui a atteint son apogée vers 1973-1974, représente la production de pétrole des États-Unis.

Il y a eu d'énormes efforts de prospection géologique. Le nombre de puits forés sur le seul territoire des États-Unis représente des multiples du nombre de puits forés dans le reste du monde au fil du temps.

Les Américains ont donc une énorme avance sur le reste du monde pour ce qui est du développement, de l'exploitation et, maintenant, du début du déclin de leur réserve de base.

Nous allons connaître une courbe semblable pour le gaz naturel en Amérique du Nord, c'est-à-dire une augmentation de la production jusqu'à un sommet, pour ensuite passer à un déclin. Nous avons le sentiment d'avoir atteint ce sommet aujourd'hui, et d'être à la veille de voir notre production décliner.

Cette grande bande dans la partie supérieure du tableau représente la quantité de pétrole que les États-Unis importent annuellement. Nous estimons que les sables bitumineux canadiens et la mise en valeur des gisements de Fort McMurray, Cold Lake, Peace River et d'autres endroits semblables peuvent avoir une incidence considérable sur la situation énergétique de l'Amérique du Nord.

Avançons de deux pages. Sur la carte géographique, en haut de la page, tout ce qui est en rouge représente l'infrastructure des gazoducs de l'Amérique du Nord.

Il s'agit d'une grille d'infrastructure énorme. Elle nous sert très bien pour faire parvenir le gaz naturel des bassins de production de la côte du golfe du Mexique et de l'Ouest canadien aux grandes régions consommatrices des Grands Lacs et de la côte est des États-Unis.

It is a very integrated network, and one of my points here is that Canada is heavily integrated into the North American gas grid, and we think that is beneficial for all parties.

If you look at the chart on the bottom, I am trying to illustrate the impact that power generation is having on gas demand in North America.

Nowhere is this more significant than in Ontario today. The shutdown of the coal-fired generation and the obsolescence of some of the nuclear plants, plus the vibrant, economic growth of Ontario and the demand for electricity in the industrial and residential sectors, is putting on a lot of pressure. Where is this power generation going to come from?

Currently in Ontario, they are proposing the construction of several thousand megawatts of gas-fired power gen.

Now I said to the government in Ontario that we can deliver the gas to make that happen, but it will not be cheap gas. It will be expensive gas because today, if they want gas for power generation, they have to outbid the Chicago market in order to get that gas.

If we can bring on additional northern supplies, it would significantly impact that equation, and would be a big positive for places like the power gen sector in Ontario.

On page 7, a chart here illustrates North American gas demand, and the yellow band at the top shows how much of an impact that power gen sector is going to have.

Now the single most important chart that I would like to share with you today is on the top of page 8, where it says U.S. other, U.S. Gulf of Mexico and U.S. Rockies; in other words, the three bands at the bottom.

You can see how they look remarkably flat. In fact, if you go back through the history, Lower 48 gas production in the United States has been flat since 1982. There has been no net growth, and almost all the incremental market demand in North America since 1982 has been met by growing gas production out of Western Canada. We have met the market for all that time.

What is happening today — you will see the bar just here, Western Canada Sedimentary Basin, WCSB — starting in about the year 2000, we went into a flatline period.

We have managed to grow gas production in Western Canada from 4 billion cubic feet, BCF, a day to 8 BCF a day to 12 BCF and to 16 1/2 BCF a day today, but we now have that flywheel running about as fast as it can run. The annual decline in production is just offset by what we are able to generate by

Il s'agit d'un réseau très intégré. Je tiens surtout à préciser que le Canada est très fortement intégré au sein de la grille gazière nord-américaine et que nous trouvons que cela est bénéfique pour toutes les parties concernées.

Dans le tableau, au bas de la page, je tâche de montrer l'incidence que la production d'électricité a sur la demande de gaz en Amérique du Nord.

Cela est encore plus important en Ontario qu'ailleurs. La fermeture des centrales thermiques alimentées au charbon, l'obsolescence de certaines centrales nucléaires ainsi que la vigoureuse croissance économique de l'Ontario et l'augmentation de la demande d'électricité dans les secteurs industriels et résidentiels exercent des pressions énormes. D'où viendra la production d'énergie nécessaire?

En Ontario, actuellement, on propose la construction de centrales alimentées au gaz produisant plusieurs milliers de mégawatts.

Or, j'ai déjà précisé au gouvernement de l'Ontario que nous pouvons lui faire parvenir le gaz nécessaire, mais que ce ne sera pas du gaz bon marché. Ce gaz sera coûteux parce qu'aujourd'hui, si l'Ontario veut du gaz naturel pour produire de l'électricité, elle doit faire concurrence au marché de Chicago afin d'obtenir ce gaz.

Si nous pouvons accroître les approvisionnements provenant du Nord, cela peut avoir un impact considérable sur la situation et être très positif pour le secteur de la production d'électricité en Ontario.

À la page 7, nous montrons, dans un tableau, la demande de gaz naturel en Amérique du Nord. La bande jaune, dans la partie supérieure, montre quel impact le secteur de la production d'électricité va avoir.

Le tableau le plus important que j'ai à vous montrer aujourd'hui se trouve au haut de la page 8. Vous y voyez des bandes indiquant : États-Unis (autres), États-Unis Golfe du Mexique et États-Unis Rocheuses; il s'agit donc des trois bandes au bas du tableau.

Vous pouvez constater qu'elles semblent remarquablement planes. En fait, un examen historique permet de constater que la production de gaz aux États-Unis au sud du 48^e parallèle est restée sensiblement inchangée depuis 1982. Il n'y a eu aucune croissance nette et pratiquement toute la demande supplémentaire de l'Amérique du Nord depuis 1982 a été absorbée par la production croissante de gaz de l'Ouest du Canada. Nous avons répondu à la demande du marché pendant tout ce temps-là.

Ce qui se passe aujourd'hui — vous voyez la bande intitulée WCSB, c'est-à-dire bassin sédimentaire de l'Ouest du Canada — c'est qu'à partir de 2000, notre production s'est également nivelée.

Nous avons réussi à faire passer la production de gaz de l'Ouest canadien de 4 milliards de pieds cubes par jour à 8 milliards de pieds cubes par jour puis à 12 milliards de pieds cubes et enfin à 16,5 milliards de pieds cubes par jour aujourd'hui. L'ennui, c'est que nous avons atteint notre vitesse maximale de production.

drilling 17,000 gas wells a year in Western Canada. This is an amazing story of high levels of economic activity, but that is where we sit.

Senator Milne: Every year, 17,000 new gas wells are being drilled?

Mr. Kvisle: Yes. That might be plus or minus 1,000.

Senator Buchanan: Where are they located?

Mr. Kvisle: Mostly in Alberta.

Senator Buchanan: Saskatchewan?

Mr. Kvisle: Southwestern Saskatchewan is active for gas drilling in the shallow gas fields there.

The Chairman: And northeastern B.C.

Mr. Kvisle: There are wells located in Northeast B.C., but the big incremental volumes of gas come out of that strip of Alberta that runs from Calgary to Grande Prairie. That part of Alberta is where the bulk of the incremental production will come from.

TransCanada deals with a lot of gas price forecasters, but on the chart on page 11, the first point I would make is these are all U.S. dollars. Sorry, it should have said that.

If you go back to 1995, you can see that the price of gas was about \$2 per million British thermal units, MMBTU, and that gas price has risen where it is averaging today \$6 MMBTU.

We have had a tripling in gas prices, and this is due to the phenomenon I mentioned earlier where the power gen sector needs the gas. They will bid up the price until they can take that gas away from the industrial sector, and when the industrial sector stops using gas, it usually means a downturn in that economic activity, so that is not a good thing.

All these squiggly lines, the ones in the middle, are gas price forecasts by eminent experts on gas price forecasting.

We get around all this by saying if there is no northern gas and no new liquefied natural gas, LNG, imported into North America, we are going to see the price move up to what we think will be north of \$7. It is close to that today. If the northern gas comes on and the LNG comes on, we can see the price go there, and the reality will be somewhere between the two, but that is our range.

Finally, the last side I will touch on, and then I will conclude my remarks, is on page 12. The key point that I would like to leave you with from page 12 is that there is an enormous gas infrastructure in Alberta today. As a pipeline industry, we move 16 BCF a day of gas in Alberta, B.C., and southwest Saskatchewan.

C'est à peine si les 17 000 puits de gaz naturel forés annuellement réussissent à combler la diminution annuelle de production. Il s'agit de niveaux incroyablement élevés d'activité économique, mais c'est là que nous en sommes.

Le sénateur Milne : Il y a 17 000 nouveaux puits de gaz forés tous les ans?

M. Kvisle : Oui. À un millier près.

Le sénateur Buchanan : Où sont-ils situés?

M. Kvisle : En Alberta, pour la plupart.

Le sénateur Buchanan : Y en a-t-il en Saskatchewan?

M. Kvisle : Il y a du forage de puits de gaz dans le sud-ouest de la Saskatchewan. Il s'agit de gisements gazifères peu profonds.

Le président : Il y a aussi le nord-est de la Colombie-Britannique.

M. Kvisle : Il y a des puits dans le nord-est de la Colombie-Britannique, mais les grandes augmentations de production de gaz proviennent de la région de l'Alberta qui va de Calgary à Grande Prairie. C'est de cette région de l'Alberta que provient l'essentiel de la nouvelle production de gaz.

En ce qui concerne le tableau à la page 11, étant donné que nous faisons affaire avec beaucoup de prévisionnistes différents du prix du gaz, les prix indiqués là-dessus sont en devises états-uniennes. Désolé, cela aurait dû être indiqué là-dessus.

Si l'on remonte à 1995, on constate que le prix du gaz était d'environ 2 \$ par millions de BTU, et qu'aujourd'hui, en moyenne, il est de 6 \$ par millions de BTU.

Le prix du gaz a donc triplé, et cela est causé par le phénomène dont j'ai parlé plus tôt, à savoir que le secteur de production d'électricité réclame ce gaz. Il est prêt à offrir un prix plus élevé, au point d'empêcher le secteur industriel d'avoir accès à ce gaz. Or, lorsque le secteur industriel cesse d'utiliser le gaz, cela signifie habituellement qu'il y a un ralentissement de l'activité économique concernée, ce qui n'est pas non plus très positif.

Pour ce qui est de toutes ces lignes qui s'entrecroisent, celles du milieu représentent les prévisions du prix du gaz effectuées par d'éminents experts en matière de prévision des prix du gaz.

Tout cela nous amène à dire que s'il n'y a pas de gaz provenant du Nord et pas d'importations en Amérique du Nord de gaz naturel liquéfié (GNL), le prix du gaz va inévitablement augmenter et, selon nous, dépasser 7 \$. Nous ne sommes pas loin de ce chiffre aujourd'hui même. Si le gaz du Nord et le GNL interviennent, le prix pourrait être à ce niveau-ci. La réalité est donc quelque part entre les deux, mais cela représente notre fourchette de prix.

Enfin, le dernier tableau dont je vais vous parler, et je conclurai là-dessus, est à la page 12. Ce que je tire surtout de ce tableau, c'est qu'il existe une énorme infrastructure gazière en Alberta aujourd'hui. Nous sommes une entreprise qui exploite des gazoducs et nous acheminons 16 milliards de pieds cubes de gaz en Alberta, en Colombie-Britannique et dans le sud-ouest de la Saskatchewan.

Mr. Kvisle: We move 16 1/2 BCF per day, and of that, 70 per cent moves on the TransCanada system, and the other 30 per cent on a variety of other systems.

The Alberta system shown on this map is the single highest volume gas transmission system in North America, moving today 10 1/2 BCF a day, with a capacity for 14 BCF a day.

It is the spare capacity on the Alberta system that makes the Mackenzie Valley project more economically attractive than it otherwise would be.

Twenty-five years ago the Mackenzie Valley gas pipeline would have extended down through Alberta to an interconnect point in the United States. Today we only have to build about half that much pipe, 1,220 kilometres, because once it gets across the Alberta border, there is spare capacity and we can accommodate the gas from there.

I think for the Mackenzie, the existing infrastructure can be a big positive. On the Alaska Highway pipeline, the volumes are four times as large, and we will need to make incremental additions to infrastructure but not as much as we otherwise would have.

Mr. Chairman, those are my introductory remarks. I would be happy to take questions as you go ahead.

The Chairman: Thank you, Mr. Kvisle. I think, if you are agreeable, we will hear from everybody because we will then be better informed to ask you questions.

Dr. Chambers, you have the floor.

Mr. Brian Chambers, Executive Director, Northern Gas Project Secretariat: Thank you, Mr. Chair. Thank you and to members of the committee and staff for letting us present to you today.

I will go through a brief, which I believe was distributed to you prior to the meeting this morning. It has a cover like this on it, just so you can follow along.

I will read through the presentation, not entirely but primarily following the text. As indicated, I will provide a historical and statutory context for the regulatory regime that exists in the Northwest Territories and, in particular, with reference to the review of the Mackenzie Gas Project which has been proposed by Imperial Oil Resources Ventures Limited on behalf of its partners.

I will go through the coordinated approach that has been developed by the responsible regulatory bodies and environmental assessment authorities in the north and in Canada. I will provide you with a brief update of the status of the review of the project and provide a few comments on what the next steps are in the review of the project.

M. Kvisle : Nous acheminons 16,5 milliards de pieds cubes par jour et, de cela, 70 p. 100 passent par le système de TransCanada pipeline. Les 30 p. 100 restants transitent par plusieurs autres systèmes.

Le système albertain qui figure sur cette carte est le système de transmission de gaz le plus important en volume de toute l'Amérique du Nord. Nous acheminons quotidiennement 10,5 milliards de pieds cubes, et nous avons une capacité de 14 milliards de pieds cubes.

C'est la capacité inexploitée du système albertain qui rend le projet de la vallée du Mackenzie plus économiquement intéressant qu'il ne le serait autrement.

Il y a 25 ans, le gazoduc de la vallée du Mackenzie aurait traversé l'Alberta jusqu'aux États-Unis pour se connecter aux réseaux états-uniens. Aujourd'hui, nous n'avons à construire que la moitié de ce gazoduc, soit 1 220 km, parce qu'une fois entrés sur le territoire de l'Alberta, nous disposons d'une capacité inexploitée et nous pouvons acheminer ce gaz à partir de là.

Je crois qu'en ce qui concerne le gaz de la vallée du Mackenzie, l'infrastructure actuelle peut être un facteur très positif. Dans le cas du projet de gazoduc de la route de l'Alaska, les volumes sont quatre fois plus importants et il nous faudra construire beaucoup d'infrastructures supplémentaires, mais pas autant que nous aurions dû en construire autrement.

Monsieur le président, je m'en tiendrai à cela pour l'instant. Je serai ravi de répondre à vos questions après.

Le président : Merci, monsieur Kvisle. Si vous voulez bien, nous allons d'abord entendre les autres témoins, ce qui nous permettra d'être mieux informés avant de vous poser des questions.

Monsieur Chambers, à vous la parole.

M. Brian Chambers, directeur exécutif, Secrétariat du projet de gaz du Nord : Je vous remercie, monsieur le président. Merci à vous ainsi qu'aux membres du comité et à son personnel pour nous avoir invités à vous rencontrer aujourd'hui.

Je vais vous présenter un mémoire qui, si je ne m'abuse, vous a été distribué avant que la réunion ne commence, ce matin. En voici la couverture. Vous pourrez donc suivre mes propos là-dedans.

Je compte essentiellement lire l'exposé, pas au complet, mais en suivant essentiellement le texte. Comme je l'ai dit, je compte vous présenter le contexte historique et législatif du régime de réglementation qui existe dans les Territoires du Nord-Ouest en abordant, plus particulièrement, l'étude du projet de gazoduc de la vallée du Mckenzie proposé par Imperial Oil Resources Ventures Limited au nom de ses divers associés.

Je passerai en revue le processus de coordination mis au point par les divers organismes de réglementation et les diverses administrations d'évaluation environnementale ayant des responsabilités dans le Nord ainsi qu'au Canada. Je compte également vous fournir une brève mise à jour sur l'état de l'étude du projet et faire quelques observations sur les étapes à venir pour l'étude en question.

As I mentioned, I believe it is very important in understanding, or trying to come to an understanding, of the regulatory regime as it exists in the Northwest Territories to understand how it was developed.

It is a very young and emergent regime that is characterized by a number of historical and contemporary developments which collectively provide the foundation for the existing environmental assessment and regulatory framework.

These include, and this is important to remember, the long-standing treaties between the Crown and First Nations of the North, as well as more recently concluded land claim agreements with many of those First Nations.

Indeed, the settlement and implementation of northern land claim agreements in the 1980s and 1990s led to the establishment of co-managed environmental impact assessment and regulatory bodies that give northern aboriginal peoples a significant role in decisions concerning development in, and adjacent to, their traditional home lands.

Again, from a historical perspective, to put that in context, the hearings that were conducted in the 1970s in relation to the first proposal for a gas pipeline up the Mackenzie Valley south into Alberta led, I believe, in a very direct way to the establishment of co-managed regulatory bodies and environmental assessment authorities. These bodies and authorities give First Nations people of the North, Aboriginal peoples of the North, a very important role to play and a very significant voice in considering those reviews.

You will probably hear a little more detail in that regard from my friend and colleague Mr. Bill Klassen in regard to his work with the Inuvialuit.

The northern regime includes the Environmental Impact Assessment and regulatory bodies that have been established in the Inuvialuit Settlement Region and the Mackenzie Valley, which, of course, is the geographic area across which the proposed Mackenzie Gas Project travels.

A coordinated approach has been taken and developed by various northern bodies, as well as bodies of the federal and territorial nature that have a role to play in the review of the project.

Of course, this work and these discussions among those bodies and organizations began long before the actual proposal was submitted by Imperial Oil, which I will refer to as the Mackenzie Gas Project because there are other partners in that proposal.

Those discussions began long before the proposal was submitted last fall. Indeed, agencies responsible for environmental assessment and regulatory review began discussing as early as 2000. They came together in 2001 to establish a flexible framework to guide their examination of opportunities and options for coordination of the development of a northern pipeline.

Comme je l'ai déjà dit, je crois qu'il est très important, pour tâcher d'appréhender le régime de réglementation qui existe dans les Territoires du Nord-Ouest, de bien comprendre comment il s'est élaboré au fil des ans.

Il s'agit d'un régime très jeune, presque naissant, qui se caractérise par un certain nombre d'événements historiques et contemporains. Ensemble, ces éléments expliquent comment nous en sommes parvenus au cadre actuel de réglementation et d'évaluation environnementale.

Il est important donc de rappeler l'existence de très anciens traités entre la Couronne et les Premières nations du Nord ainsi que les règlements récemment conclus de revendications territoriales avec bon nombre de ces Premières nations.

Le règlement de revendications territoriales et la mise en œuvre des ententes en découlant au cours des décennies 1980 et 1990 ont mené à la mise sur pied d'organismes cogérés d'évaluation environnementale et de réglementation qui confèrent aux peuples autochtones septentrionaux un rôle important pour les décisions qui touchent la mise en valeur de leurs terres ancestrales traditionnelles et des régions contiguës.

Présentons les choses dans leur contexte historique. Les audiences tenues au cours des années 1970 relativement à un gazoduc le long de la vallée du Mackenzie jusqu'au sud, en Alberta, ont directement mené, selon moi, à la création d'organismes de réglementation cogérés et d'administrations responsables des évaluations environnementales. Ces organismes et ces administrations ont donné aux Premières nations du Nord, aux Autochtones septentrionaux, un rôle très important à jouer et leur ont conféré une importance considérable pour la tenue de ces études.

Mon collègue et ami, M. Bill Klassen, vous parlera probablement de façon plus détaillée de ces questions, relativement à son travail avec les Inuvialuits.

Le régime septentrional inclut les organismes d'évaluation environnementale et de réglementation qui ont été conçus pour la région désignée des Inuvialuits et pour la vallée du Mackenzie, qui, bien sûr, est la région géographique que traverserait le gazoduc projeté.

Divers organismes septentrionaux ont adopté et mis au point des méthodes de fonctionnement coordonnées. En outre, divers organismes fédéraux et territoriaux ont un rôle à jouer pour l'étude du projet.

Bien sûr, ces travaux et ces discussions entre organismes et organisations multiples ont commencé bien avant qu'Imperial Oil ne présente sa proposition, que j'appellerais le projet de gazoduc du Mackenzie, parce qu'il y a d'autres entreprises associées à cette proposition.

Ces discussions se sont amorcées bien avant que la proposition n'ait été présentée, l'automne dernier. En fait, les organismes responsables des évaluations environnementales et de l'étude de la réglementation avaient déjà entrepris de se consulter dès 2000. Ces organismes se sont réunis en 2001 pour établir un cadre souple visant à orienter leur examen des possibilités et des options de coordination pour la construction d'un gazoduc septentrional.

This resulted in the cooperation plan for the Environmental Impact Assessment and regulatory review of the northern gas pipeline project through the Northwest Territories.

It is a document that was released in 2001. It did not make specific reference to the Mackenzie Gas Project because, as I mentioned, there was no specific project before regulators at that point.

It identified at least two options for transporting natural gas from the Arctic, Beaufort Basin, and Mackenzie Delta into southern markets. That included at that time what is commonly referred to as an over-the-top route which would potentially bring natural gas from the north slope in Alaska over to the Mackenzie Delta area and then up the Mackenzie Valley into Alberta.

A primary focus of the cooperation plan was enhancing efficiency and effectiveness in approving certainty and clarity in the environmental impact assessment and regulatory processes.

While the cooperation plan focuses on working within the boundaries of the constitutional legal and policy framework, it is committed to identifying, creating, and maximizing opportunities to achieve greater regulatory efficiencies and effectiveness.

The next point I want to be very clear about because there is a perception in some areas and among some organizations, and on the part of some people, that somehow the cooperation plan, in fact, created a regulatory regime in the north.

It cannot be further from the truth. In fact, the cooperation plan lays out a framework or a general plan or approach for the existing regulatory bodies, environmental assessment authorities, to work together in the review of a major northern gas pipeline project.

The cooperation plan did not create anything, apart from a very clear approach for those bodies that have existed for a number of years and, in some case, decades — I am referring to federal authorities as well, such as the Canadian Environmental Assessment Agency and the National Energy Board, NEB — to work together in the review of a major northern gas project.

In fact, the cooperation plan has been given full meaning and effect through three agreements that add specific details to the cooperative framework, and further outline the roles and responsibilities of each of those agencies in the environmental assessment and regulatory processes. The agreements are listed for your information.

The agreements, of course, led to the establishment of a Joint Review Panel, and the Joint Review Panel will conduct the environmental assessment of the Mackenzie Gas Project. There are other bodies that will conduct the regulatory review.

Those bodies have a governing structure, which is referred to as the Northern Gas Project, Environmental Impact Assessment, and Regulatory Chairs' Executive Committee. It is that committee to which the Northern Gas Project Secretariat reports, from which we take direction.

Il en est résulté le plan de coopération pour l'étude d'impact et l'examen réglementaire du projet de gazoduc du Nord, qui passerait au travers des Territoires du Nord-Ouest.

Il s'agit d'un document publié en 2001, qui ne faisait pas particulièrement référence au projet de gaz Mackenzie parce que, comme je l'ai mentionné, aucun projet particulier n'avait été déposé auprès des agences de réglementation à cette époque.

Ce document donnait deux options de tracé pour le transport du gaz naturel à partir de l'Arctique, du bassin de Beaufort et du delta du Mackenzie, vers les marchés du sud. À l'époque, il parlait de ce qu'on appelle le tracé extracôtier, une route qui pourrait amener le gaz naturel de la pente nord de l'Alaska à travers le delta du Mackenzie puis la vallée du Mackenzie vers l'Alberta.

Le plan de coopération s'est tout d'abord penché sur l'amélioration de l'efficacité pour approuver avec clarté et certitude l'étude d'impact et les processus réglementaires.

Alors que le plan de coopération se concentre sur un travail dans les limites du cadre constitutionnel, légal et politique, il cherche à identifier, à créer et à optimiser les possibilités d'une meilleure efficacité en termes de réglementation.

Le point suivant, je souhaiterais l'éclaircir parce qu'il existe dans certains domaines au sein de certaines organisations, ainsi que de la part de certaines personnes, l'idée que d'une certaine façon ce plan de coopération créerait un régime réglementaire dans le Nord.

Cela est tout à fait faux. En fait, le plan de coopération dessine un cadre ou un plan général ou encore une approche des agences de réglementation existantes, des agences d'évaluation de l'environnement, afin qu'elles travaillent de concert à cet examen de l'important projet de gazoduc du Nord.

Le plan de coopération n'a rien créé, excepté une approche très claire pour ces agences qui existent depuis un certain nombre d'années et, dans certains cas depuis des décennies — je parle également des agences fédérales, telles que l'Agence canadienne d'évaluation environnementale et de l'Office national de l'énergie, ONÉ — afin qu'elles travaillent de concert pour examiner cet important projet de gazoduc du Nord.

En réalité, le plan de coopération a pris tout son sens par la concrétisation de trois accords qui rajoutent des détails précis au cadre coopératif et déterminent de façon plus précise les rôles et les responsabilités de chacune de ces agences dans les processus d'évaluation de l'environnement et les processus réglementaires. Pour votre information, nous donnons ci-joint la liste de ces accords.

Ces accords, bien sûr, ont mené à la création d'une commission mixte d'évaluation et c'est cette commission qui mènera l'évaluation environnementale du projet du gaz Mackenzie. D'autres agences mèneront les examens réglementaires.

Ces agences sont dotées d'une structure de gouvernance qu'on appelle le projet de gaz du Nord, l'étude d'impact et le Comité exécutif des directeurs des agences de réglementation. C'est de ce comité que relève le secrétariat du projet de gaz du Nord, duquel nous relevons nous-mêmes.

Our role is to coordinate the public hearing processes and to encourage ongoing communication and cooperation among the various regulatory bodies.

The four organizations or bodies that are represented here are those bodies that have public hearing mandates. The Joint Review Panel, as I mentioned, will conduct the environmental assessment of the project; the National Energy Board will conduct the main regulatory review of the project; and the National Energy Board, as you know, looks at the tolls, rates, economic viability of the project, and market conditions to determine the need for the northern gas.

The other regulatory bodies that have public hearing mandates are the Northwest Territories Water Board and the Mackenzie Valley Land and Water Board.

The Regulatory Chairs' Executive Committee, as I mentioned, is supported by the Northern Gas Project Secretariat, and provides a forum through which all involved parties that have public hearing mandates implement cooperative, efficient, and harmonized approaches that reduce duplication.

The Regulatory Chairs' Executive Committee meets regularly to exchange information on process-related matters. I want to emphasize that as well because they are independent panels, and when they meet, exchange information and plan out their public hearing processes, they do not get into the detailed substance of the evidence that has been presented before them.

They meet to ensure that decisions within their control and mandate are made where appropriate and feasible, in a coordinated manner.

There are other coordinating committees that have been established that I will not go into detail with you this morning, but the information is included in the text with respect to the coordination of the federal and territorial regulators.

I will move on now to the status of the review of the Mackenzie Gas Project. It will be a good idea for you to follow the chart on page 6 as I read through the text, over the next two pages.

The review of the Mackenzie Gas Project, of course, could not begin until there were real submissions and applications filed before the bodies.

This began in 2003 with the submission of a preliminary information package. This package contained general information with respect to the Mackenzie Gas Project, and it signalled the proponent's intention to file a more complete application.

Following consideration by the appropriate environmental assessment authorities — and those, for your information, are the Canadian Environmental Assessment Agency; the Inuvialuit

Notre rôle est de coordonner les processus d'audience publique et d'encourager la communication et la coopération parmi les différentes agences de réglementation.

Les quatre agences ou organisations qui sont représentées ici sont des agences qui ont des mandats d'audiences publiques. La commission mixte d'évaluation, comme je l'ai mentionné, mènera l'évaluation environnementale du projet. L'Office national de l'énergie mènera l'examen principal de la réglementation du projet et l'Office national de l'énergie, comme vous le savez, considère les péages, les taux, ainsi que la viabilité économique du projet et les conditions du marché afin de déterminer le besoin d'un gaz provenant du Nord.

Les autres agences de réglementation avec des mandats d'audiences publiques sont l'Office des eaux des Territoires du Nord-Ouest et l'Office des terres et des eaux de la vallée du Mackenzie.

Le Comité exécutif des directeurs d'agence de réglementation, comme je l'ai mentionné, est soutenu par le secrétariat du projet de gaz du Nord et forme un forum par lequel toutes les parties prenantes avec des mandats d'audiences publiques mettent en œuvre des approches coopératives efficaces et harmonisées afin d'éviter la duplication.

Le Comité exécutif des directeurs d'agence de réglementation se rencontre régulièrement afin d'échanger des informations sur des affaires de processus. Je veux souligner cela également, parce que ce sont des commissions indépendantes et lorsqu'elles se rencontrent, elles échangent des informations et organisent leurs audiences publiques, elles ne rentrent pas dans le détail du contenu des documents et preuves qui leur ont été présentés.

Ils se réunissent afin de prendre, de façon coordonnée, les décisions qui relèvent de leur mandat et dont ils ont le contrôle, lorsque c'est faisable et opportun.

D'autres comités de coordination ont été mis sur pied, mais je n'entrerai pas dans les détails de ces comités ce matin. Vous trouverez dans les documents les renseignements portant sur la coordination entre les agences de réglementation fédérales et territoriales.

Je vais maintenant vous parler de l'état actuel de l'examen du projet gazier Mackenzie. Je vous suggère de consulter le tableau qui se trouve à la page 6 pendant que je lirai le texte qui occupe les deux pages suivantes.

Bien entendu, il a fallu attendre que des demandes et des propositions réelles soient déposées auprès des organismes compétents avant d'entreprendre l'examen du projet gazier Mackenzie.

Ce processus a été amorcé en 2003, alors qu'était présentée une trousse d'information préliminaire, qui contenait des renseignements généraux au sujet du projet gazier Mackenzie et qui indiquait que le promoteur avait l'intention de déposer une demande plus exhaustive.

Les autorités compétentes en matière d'évaluation environnementale ont étudié cette trousse d'évaluation préliminaire. Je vous signale, à titre d'information, que ces

Environmental Impact Screening Committee, which Mr. Klassen will be speaking to later; and the Mackenzie Valley Environmental Impact Review Board.

Those three bodies subsequently referred that preliminary information package to a Joint Review Panel, which is the highest and most rigorous level of environmental assessment in Canada. This is a process that was outlined and contemplated in the cooperation plan.

In August 2004, the seven-member Joint Review Panel was appointed and given authority through one of the agreements that was signed off pursuant to the cooperation plan. It was given authority to review the environmental implication impacts of the Mackenzie Gas Project.

That agreement and that review meet the obligations as outlined in three documents: the Inuvialuit Final Agreement, the Mackenzie Valley Resource Management Act, and the Canadian Environmental Assessment Act.

In October of last year, as I mentioned earlier, Imperial Oil Resources Ventures Limited filed National Energy Board and Canadian Oil and Gas Operations Act, COGOA, applications to the National Energy Board.

The National Energy Board received three development plan applications, and I want to emphasize that I will not get into the technical detail of the applications. It would be neither appropriate, nor am I qualified to do that.

In general terms, the three development plan applications were for gas fields. They are referred to as the anchor fields for the Mackenzie Valley Gas Project. They are located north of Inuvik in the Mackenzie Delta. They are on shore. They are not in the Beaufort Sea. An application for the gathering system will have to be constructed if the project is approved to bring the gas from those fields to a main processing facility in the Inuvik region; an application for a 30-inch natural gas pipeline from Inuvik into northwestern Alberta, which Mr. Kvisle mentioned in his presentation, as well as a smaller 10-inch natural gas liquids line that would transport natural gas liquids which would be processed and separated from the natural gas at the facility in Inuvik. That would be transported to Norman Wells, where it would then be transported to Alberta through the existing Norman Wells pipeline.

At the same time, Imperial Oil Resources Ventures Limited submitted an environmental impact statement to the Joint Review Panel. That document in and of itself is a little over 10,000 pages in length and is currently being reviewed by the Joint Review Panel.

autorités compétentes sont l'Agence canadienne d'évaluation environnementale, le Comité d'étude des répercussions environnementales des Inuvialuits, dont M. Klassen vous parlera plus tard, ainsi que l'Office d'examen des répercussions environnementales de la vallée du Mackenzie.

Suite à leur étude de la trousse d'information préliminaire, les trois organismes ont renvoyé le dossier à une commission d'examen conjoint, qui constitue le niveau le plus élevé et le plus strict d'évaluation environnementale au Canada. Il s'agit d'un processus qui a été abordé et décrit dans le plan de coopération.

En août 2004, les sept membres de la Commission d'examen conjoint ont été nommés et ce sont vu accorder des pouvoirs en vertu de l'un des accords qui a été signé dans le cadre du plan de coopération. La Commission d'examen conjoint a reçu le mandat d'examiner les impacts et les conséquences environnementales du projet gazier Mackenzie.

L'entente et l'examen prévus sont conformes aux obligations stipulées par trois documents : la Convention définitive des Inuvialuits, la Loi sur la gestion des ressources de la vallée du Mackenzie et la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale.

Comme je l'ai dit précédemment, en octobre dernier, la société Imperial Oil Resources Ventures a déposé, auprès de l'Office national de l'énergie, des demandes en vertu de la Loi sur l'Office national de l'énergie et de la Loi sur les opérations pétrolières au Canada.

L'Office national de l'énergie a reçu trois demandes de mise en valeur. Je tiens à souligner que je n'entrerai pas dans les détails techniques de ces demandes. Le moment ne serait pas opportun pour le faire, et, en outre, je n'ai pas les qualifications requises pour m'étendre sur le sujet.

De façon générale, les trois demandes d'approbation de plan de mise en valeur concernent des champs de gaz naturel, que l'on qualifie de champ de filtre à gaz pour le projet gazier de la vallée du Mackenzie. Ces champs sont situés au nord d'Inuvik dans le delta du Mackenzie. Il s'agit de champs terrestres; ils ne se trouvent pas dans la mer de Beaufort. Si le projet est approuvé, le promoteur devra obtenir l'autorisation de construire un réseau de collecte afin de rassembler le gaz provenant des champs et de l'acheminer vers une installation principale de traitement dans la région d'Inuvik. Le promoteur devra en outre obtenir l'autorisation de construire un gazoduc d'un diamètre de 30 pouces à partir d'Inuvik jusque dans le nord-ouest de l'Alberta. M. Kvisle en a fait mention dans son exposé. Il faudra également un pipeline parallèle de plus faible diamètre pour transporter les liquides de gaz naturel qui seraient traités et séparés du gaz naturel à l'installation d'Inuvik. Les liquides seraient acheminés à Norman Wells, puis transportés jusqu'en Alberta par l'entremise du pipeline existant de Norman Wells.

Parallèlement, Imperial Oil Resources Ventures Limited a déposé une étude d'impact environnemental auprès de la Commission d'examen conjoint. Ce document contient 10 000 pages et fait actuellement l'objet d'une étude par la Commission d'examen conjoint.

As identified in the cooperation plan, the Joint Review Panel and the National Energy Board panel are coordinating their public hearing process. Over the last several months, my staff and I have facilitated information sessions in various communities up and down the Mackenzie Valley and in the Mackenzie Delta to inform the general public and people who live in the communities that would be most affected by the project, about the review and how they can participate.

More specifically, looking at the chart on page 6, the Joint Review Panel and the National Energy Board have completed phase 1 of the review that they are conducting, the initial review that is. They are both currently in phase 2 of their review processes.

Phase 2 is a written process that allows the proponent, the panels, and registered participants to exchange written information and ask written questions within both the environmental review and the regulatory examination.

Both the Joint Review Panel and the National Energy Board panel are in the technical analysis stage of their review of the project.

In phase 3, public hearings will provide an opportunity for the public and technical experts to comment more directly to the panels on the information received by the panels.

The Joint Review Panel is currently gathering additional environmental, social, and economic information from the proponents. They have requested that information through written correspondence that they have sent to them.

When the Joint Review Panel has enough information to proceed to public hearings, they will make an announcement with respect to the scheduling of those hearings and the location.

Last fall, federal regulators convened technical experts from various government departments to share their expertise and findings from their initial independent review of the environmental impact statement.

In December of last year, the federal regulators submitted a report to the Joint Review Panel, which summarized what they considered to be information gaps in the environmental impact statement that was submitted by the Mackenzie Gas Project.

Since that time, the Joint Review Panel has directed the Mackenzie Gas Project and the joint coordinating committee, which represents the federal regulators, to determine how best that information gap can be filled so that the Joint Review Panel can move on to the public hearing phase.

Tel que prévu par le plan de coopération, la Commission d'examen conjoint et l'Office national de l'énergie assurent la coordination de leurs processus respectifs d'audiences publiques. Au cours des derniers mois, mon équipe et moi avons animé des séances d'information dans de nombreuses collectivités de la vallée et du delta du Mackenzie afin de fournir des renseignements au grand public et aux habitants des collectivités qui seraient le plus touchées par le projet. Nos séances d'information portaient sur l'examen et sur la façon dont ces collectivités peuvent y participer.

Plus précisément, il est indiqué au tableau de la page 6 que la Commission d'examen conjoint et l'Office national de l'énergie ont terminé la première étape de l'examen qu'ils effectuent. Il s'agit d'un examen initial. Les deux organismes en sont actuellement à la deuxième étape de leur processus d'examen.

La deuxième étape consiste en un processus par écrit qui permet aux promoteurs, aux groupes d'experts et aux participants inscrits d'échanger des renseignements et de poser des questions par écrit, dans le cadre des examens environnemental et réglementaire.

À l'heure actuelle, les comités de la Commission d'examen conjoint et de l'Office national de l'énergie en sont à l'étape d'analyse technique de leur examen du projet.

Lors de la troisième étape, des audiences publiques permettront à la population et aux spécialistes techniques d'exprimer directement aux membres des comités leurs observations sur les informations qu'auront reçues les comités.

Actuellement, la Commission d'examen conjoint recueille des renseignements supplémentaires de nature environnementale, sociale et économique que fournissent les promoteurs. La commission a écrit une lettre aux promoteurs pour leur demander les renseignements pertinents.

Lorsque la Commission d'examen conjoint estimera avoir obtenu suffisamment d'information pour tenir des audiences publiques, elle annoncera les lieux et dates de ces audiences.

L'automne dernier, les autorités de réglementation fédérales ont convoqué des spécialistes techniques provenant de divers ministères fédéraux afin que ces spécialistes partagent leurs connaissances précises et afin qu'ils rendent compte des conclusions de leur examen initial indépendant de l'étude d'impact environnemental.

En décembre dernier, les autorités fédérales de réglementation ont déposé, auprès de la Commission d'examen conjoint, un rapport qui fait état des lacunes en matière d'information recensées par ces autorités dans l'étude d'impact environnemental préparé par les promoteurs du projet gazier Mackenzie.

Depuis le dépôt du rapport, la Commission d'examen conjoint a demandé au promoteur du projet gazier Mackenzie et au comité conjoint de coordination, qui représente les autorités fédérales de réglementation, de trouver la meilleure façon de remédier à l'insuffisance des informations afin que la Commission d'examen conjoint puisse amorcer l'étape des audiences publiques.

On the regulatory side, the National Energy Board and staff are currently reviewing the documents, as are the Joint Review Panel staff, and are also engaged in a written information exchange process with the Mackenzie gas proponents.

The National Energy Board will issue a revised schedule after today, and that schedule will include revised timelines that have been suggested by the National Energy Board for the conduct of their hearings.

Following the completion of the public hearings, and under the timeframes identified in the cooperation plan, there is a block of six months for the Joint Review Panel to conduct their public hearings up and down the Mackenzie Valley. While there is no firm schedule for the National Energy Board, I expect that they would conclude their initial public hearings within that phase as well.

As I mentioned, following the public hearings, the National Energy Board will adjourn its hearing process to hear and see what recommendations are going to be submitted by the Joint Review Panel in its report to government.

The NEB will remain adjourned until the government has responded to the Joint Review Panel report. After that, the NEB will consider the recommendations in that report, as well as the government response, and make its regulatory decision on whether to issue a permit, which, of course, is referred to as a Certificate of Public Convenience and Necessity.

In rendering that decision, the National Energy Board will balance the various interests to decide whether the project is, in fact, in the Canadian public interest.

There are other regulators in play, as there would be in provincial jurisdictions at the provincial level, but because a lot of regulatory responsibility still remains with the federal government in the Northwest Territories, federal departments have a role to play as regulators.

To date, they have not received any permit applications or authorizations that would be required by the proponent, and that is understandable.

To be more specific, the proponents, if the project were to move forward, would require stream-crossing authorizations, which are administered by Transport Canada. They would require fisheries permits from Fisheries and Oceans Canada. They would require access permits from Environment Canada, for example, to gain access to the Kendall Island Migratory Bird Sanctuary in the Mackenzie Delta.

Various federal departments would have a regulatory role to play, but to date they have yet to receive any of those applications.

Pour ce qui est du volet réglementaire, l'Office national de l'énergie et le personnel concerné étudient les documents, tout comme le personnel de la Commission d'examen conjoint. En outre, l'Office national de l'énergie a lancé un processus d'échange d'information par écrit avec les promoteurs du projet gazier Mackenzie.

L'Office national de l'énergie rendra bientôt public un programme mis à jour, qui contiendra les échéanciers révisés qui ont été suggérés par l'Office national de l'énergie en ce qui concerne la tenue des audiences publiques.

En vertu de l'échéancier prévu par le plan de coopération, une fois que les audiences publiques seront terminées, la Commission d'examen conjoint disposera d'un créneau de six mois pour tenir des audiences publiques dans toute la vallée du Mackenzie. Bien que l'Office national de l'énergie ne doive obéir à aucun échéancier strict, je m'attends à ce que les audiences publiques initiales soient tenues lors de cette étape également.

Comme je le disais, après les audiences publiques, l'Office national de l'énergie suspendra son processus d'audiences afin de prendre connaissance des recommandations qui seront formulées par la Commission d'examen conjoint dans son rapport adressé au gouvernement.

Les travaux de l'Office national de l'énergie seront suspendus jusqu'à ce que le gouvernement ait répondu au rapport de la Commission d'examen conjoint. Par la suite, l'Office national de l'énergie étudiera les recommandations contenues dans ce rapport, de même que la réponse du gouvernement, et prendra la décision réglementaire d'accorder ou non un permis, que l'on appelle certificat d'utilité publique.

Avant de rendre sa décision, l'Office national de l'énergie tiendra compte de tous les intérêts en jeu afin de déterminer si le projet est réellement conforme à l'intérêt public des Canadiens.

D'autres organismes de réglementation ont un rôle à jouer dans ce processus, comme c'est le cas pour les administrations provinciales au palier provincial. Néanmoins, comme c'est le gouvernement fédéral qui assume une bonne partie des responsabilités de réglementation dans les Territoires du Nord-Ouest, les ministères fédéraux exercent des fonctions à cet égard.

Jusqu'à maintenant, les autorités compétentes n'ont reçu aucune demande de permis ou autorisation qui serait exigés du promoteur, et cela se comprend.

Pour être plus précis, si le projet était approuvé, les promoteurs devraient obtenir des autorisations de franchissement de cours d'eau, qui sont gérées par Transports Canada. Il leur faudrait également obtenir des permis de pêche du ministère des Pêches et des Océans. Les promoteurs devraient en outre se voir accorder des permis d'accès par Environnement Canada, par exemple, pour obtenir le droit d'accès au refuge d'oiseaux de l'île Kendall.

Divers ministères fédéraux auraient donc un rôle à jouer en matière de réglementation mais, jusqu'ici, ils n'ont encore reçu aucune demande.

Similarly, if the project were to proceed, the proponents would require land use permits and water licenses from northern boards that have public hearing mandates, and I referred to those earlier: the Northwest Territories Water Board and the Mackenzie Valley Land and Water Board. Neither of those boards has received any applications from the proponents to date.

In summary, and to provide an update on the most recent update provided by the Regulatory Chairs' Executive Committee, of the four panels that have public hearing mandates, including the National Energy Board and the Joint Review Panel, they most recently met in mid-February.

At that time, they restated their commitment to the objectives of the cooperation plan and to a timely and transparent review of the Mackenzie Gas Project. As I mentioned earlier, the Joint Review Panel and the National Energy Board are currently waiting for more information from the proponents before they can set down the matter for public hearing.

In the meantime, they have agreed to support the scheduling of a prehearing planning conference, probably in June, to set out in more detail how they will conduct their public hearings, which they expect to commence sometime in late summer of this year.

That concludes my presentation and overview, Mr. Chair.

The Chairman: Thank you very much, doctor.

Mr. Reid, you have the floor.

Mr. Robert J. Reid, President, Mackenzie Valley Aboriginal Pipeline: Thank you very much and good morning. We really appreciate the opportunity to introduce you to the Mackenzie Valley Aboriginal Pipeline Limited Partnership, and because that is a mouthful, we shorten it to Aboriginal Pipeline Group, APG.

I am going to focus on the Aboriginal Pipeline Group, but to put things in context this morning, APG has negotiated the right to secure a one-third interest in the Mackenzie Valley pipeline.

We are one of five owners, I guess. The others are Imperial Oil, ConocoPhillips Canada, Shell Canada and ExxonMobil Canada, and TransCanada Pipelines is also a participant in the project.

I am going to focus on the APG and how the APG came into being, and how we happened to acquire a one-third interest in this major project. I will also talk about the significant benefits that we will bring to the Aboriginal communities of the Northwest Territories.

I will generally follow the comments that I have prepared, and I think each of you have a copy. It is the one with big print, for those of us who require reading glasses.

APG is a unique alignment of three of the four Aboriginal groups in the Mackenzie Valley of the Northwest Territories.

De même, si le projet allait de l'avant, ses promoteurs devraient solliciter des permis d'utilisation du sol et des concessions d'eau auprès des offices du Nord ayant des mandats d'audiences publiques, offices dont j'ai parlé plus tôt : l'Office des eaux des Territoires du Nord-Ouest et l'Office des terres et des eaux de la vallée du Mackenzie. Or aucun de ces deux offices n'a encore reçu de demande de la part des promoteurs.

Pour résumer, d'après les nouvelles les plus récentes fournies par le Comité des présidents des organismes de réglementation, sur les quatre offices ayant des mandats d'audiences publiques, y compris l'Office national de l'énergie et la Commission d'examen conjoint, la réunion la plus récente a eu lieu à la mi-février.

Lors de cette réunion, ils ont réitéré leur engagement aux objectifs du plan de coopération et à un examen transparent, en temps opportun, du projet gazier Mackenzie. Comme je l'ai dit plus tôt, la Commission d'examen conjoint et l'Office national de l'énergie attendent pour l'instant des renseignements complémentaires des promoteurs, avant de pouvoir organiser des audiences publiques au sujet du projet.

Entre-temps, ils ont convenu d'appuyer l'organisation d'une conférence de planification préalable aux audiences, probablement en juin, afin de définir plus précisément la façon dont ils entendent tenir les audiences publiques, qui devraient commencer à la fin de l'été, ou cette année.

Voilà qui termine mon exposé, monsieur le président.

Le président : Merci beaucoup, monsieur.

Monsieur Reid, à vous la parole.

M. Robert J. Reid, président, Mackenzie Valley Aboriginal Pipeline : Merci beaucoup. Bonjour. Nous sommes très heureux de pouvoir vous présenter la Mackenzie Valley Aboriginal Pipeline Limited Partnership, que nous appelons Aboriginal Pipeline Group, ou APG, pour gagner du temps.

Histoire de mettre les choses en contexte, je voudrais préciser que l'Aboriginal Pipeline Group a négocié le droit d'acquiescer un intérêt d'un tiers dans le pipeline de la vallée du Mackenzie.

Nous sommes ainsi au nombre des cinq propriétaires, je suppose. Les autres sont Imperial Oil, ConocoPhillips Canada, Shell Canada et ExxonMobil Canada, et TransCanada Pipelines joue également un rôle important dans le projet.

Je vais concentrer mes remarques sur l'APG, sa genèse et la façon dont nous en sommes arrivés à acquiescer un intérêt d'un tiers dans ce projet majeur. Je parlerai également des avantages importants que les communautés autochtones des Territoires du Nord-Ouest retireront du projet.

Je suivrai généralement les commentaires que j'ai préparés et dont on vous a distribué un exemplaire, je crois. C'est le document écrit en grosses lettres, pour ceux d'entre nous qui ont besoin de lunettes de lecture.

L'APG est une coalition unique en son genre de trois des quatre groupes autochtones de la vallée du Mackenzie, dans les Territoires du Nord-Ouest.

Our mandate is to maximize the long-term financial returns to the Aboriginal groups through ownership in the pipeline.

APG is a business deal that will provide a source of revenue to Aboriginal people in the long run. All too often in the past, Aboriginal groups have been involved in projects but only during the construction phase. In the case of this particular pipeline, that will be a two-year phase.

This revenue stream that will be provided through ownership in the pipeline will provide benefits to the Aboriginal groups of the Northwest Territories for as long as the gas flows through this pipeline, so it is a long-term deal.

The genesis of APG took place in January 2000 when Harry Deneron, who was then Chief of the Fort Liard Band, called a meeting of the Aboriginal leaders in the Northwest Territories. That meeting was held in Fort Liard.

At that meeting, they established a vision that they would acquire, or attempt to acquire, a one-third interest in the Mackenzie Valley pipeline.

That meeting was followed by a meeting in Fort Simpson in June of the same year where APG was formally established, pledging to maximize the long-term business opportunities to the Aboriginal groups through ownership in the pipeline.

Just a year later, in June of 2001, the group had negotiated a memorandum of understanding with the Mackenzie Delta Producers Group, and those are the four producers I named earlier: Imperial Oil, ConocoPhillips, Shell and ExxonMobil.

They were planning, of course, to connect their natural gas reserves in the Mackenzie Delta to the pipeline network in Alberta through construction of the Mackenzie Valley pipeline. That agreement with the producers established APG's right to own a one-third interest in the Mackenzie Valley pipeline.

To exercise that right, however, required money, and APG, which was essentially an amalgamation of the three of the four Aboriginal groups in the valley, did not have the assets to really make this deal work.

It took two full years to acquire the funding. We went to Ottawa and requested funding from the federal government, and we were told, or encouraged I guess is the proper word, to seek funding in the private sector. We did that.

In June 2003, APG announced that it had obtained funding from TransCanada Pipelines for the predevelopment phase of this project.

By predevelopment phase, I mean the phase through the filing of the application, which took place last October 7, right through to approval of the application at the end of the regulatory process, which is currently forecast to be in the fall of 2006.

Notre mandat est d'optimiser le rendement financier à long terme du pipeline pour les groupes autochtones, grâce à la part que nous détenons.

L'APG est une affaire qui fournira une source de revenus à long terme pour les peuples autochtones. Par le passé, les groupes autochtones ont trop souvent participé aux projets uniquement durant la phase de construction. Dans le cas du pipeline qui nous intéresse, cette phase de construction durera deux ans.

Grâce à la part détenue dans le pipeline, par contre, les groupes autochtones des Territoires du Nord-Ouest bénéficieront d'un apport de revenus aussi longtemps que le gaz circulera dans le pipeline, soit à long terme.

L'origine de l'APG remonte à janvier 2000, quand Harry Deneron, qui était alors chef de la bande de Fort Liard, a réuni les leaders autochtones des Territoires du Nord-Ouest, à Fort Liard.

Lors de cette réunion, ils ont envisagé d'acquérir ou de s'efforcer d'acquérir un intérêt d'un tiers dans le pipeline de la vallée du Mackenzie.

En juin de la même année, a eu lieu une deuxième réunion, à Fort Simpson, lors de laquelle l'APG a été officiellement créée, avec comme mission d'optimiser les occasions d'affaires à long terme pour les groupes autochtones, grâce à l'acquisition d'une part du pipeline.

Très vite, en juin 2001, le groupe a négocié un protocole d'entente avec le Mackenzie Delta Producers Groups, soit le groupe des quatre producteurs que j'ai nommés plus tôt : Imperial Oil, ConocoPhillips, Shell et ExxonMobil.

Ils envisageaient, bien sûr, de raccorder les réserves de gaz naturel du delta du Mackenzie au réseau de pipeline albertain, grâce à la construction du pipeline de la vallée du Mackenzie. L'accord conclu avec les producteurs donnait à l'APG le droit d'acquérir un intérêt d'un tiers dans le pipeline de la vallée du Mackenzie.

Pour exercer ce droit, par contre, il fallait des avoirs faisant défaut à l'APG qui était essentiellement un amalgame de trois des quatre groupes autochtones de la vallée.

Il a fallu deux années entières pour réunir les fonds voulus. Nous sommes allés à Ottawa et avons demandé au gouvernement fédéral de nous accorder un financement. On nous a dit en réponse de chercher ce financement dans le secteur privé, ou je suppose qu'on nous y a encouragé. C'est que nous avons fait.

En juin 2003, l'APG a annoncé qu'il avait obtenu un financement auprès de TransCanada Pipelines pour la phase préalable à la mise en valeur.

Par phase préalable à la mise en valeur, on entend la phase allant de la soumission de la demande, qui a eu lieu le 7 octobre, à l'approbation de cette demande, à la fin du processus de réglementation, que l'on espère à présent obtenir durant l'automne de 2006.

TransCanada stepped up to the plate and is providing funding to APG so that we can meet our cash calls to the project based on a one-third ownership interest during this very risky period. That funding is established as a loan, and it will be repaid from our share of the earnings, once the pipeline goes into operation.

It is important to note, however, should the pipeline not be approved, or should the application not progress, TransCanada has agreed to forgive that loan so that there is no risk to the Aboriginal Pipeline Group or to the people of the Mackenzie Valley through this business deal.

One thing I would like to emphasize is this business deal was negotiated by Aboriginal people for Aboriginal people. I cannot take any credit for it. I came on, basically, with APG after this deal had been done. I joined APG in the fall of 2003.

Our board of directors is 100 per cent Aboriginal. They are to be congratulated for undertaking these very significant negotiations to acquire an interest in this significant project.

Now that our position in the project is firmly established, we are turning our attention to arranging the long-term financing that will be required to pay for our share of construction costs.

As I mentioned, TransCanada's funding carries us through the commitment to construct, or regulatory approval, in the fall of 2006. Beyond that, we are responsible for raising the remainder of the funding that will be required to pay for our share.

The Chairman: Sorry, Bob, just before you go on, the bottom of the previous page says that by August of that year we had arranged a complete funding package. That refers to the preparatory stage; am I right?

Mr. Reid: I will explain that, and that is a good question.

I am paraphrasing and not following this to the word. The document here is correct. In August of that year, which is 2003, we arranged a complete funding package from the Delta producers, the federal and territorial governments, and of course TransCanada, thereby becoming a full one-third partner in the project.

The funding that we have arranged with the Delta producers is backstop funding that would provide us with a means of moving forward, should we not be successful in arranging funding in the commercial investment field.

We have backstop funding in place that will carry us through the construction phase with the Delta producers. The federal and territorial governments are paying our operating costs at this point, our salaries, travelling costs, legal fees and so on.

However, the backstop funding is not at an interest rate that is particularly desirable. It is there, and we appreciate the fact it is there, but we will attempt to obtain a better rate in the commercial market.

TransCanada a donc répondu à notre appel et fourni à l'APG, pour l'intérêt d'un tiers dans le projet, les fonds voulus durant cette période très risquée. Le financement prend la forme d'un emprunt, qui sera remboursé grâce à notre part des recettes, une fois que le pipeline commencera à fonctionner.

Notons cependant un point important : si le pipeline n'était pas approuvé ou si la demande n'était pas reçue, TransCanada a convenu de dispenser l'APG du remboursement du prêt. Ainsi donc, l'accord n'expose à aucun risque l'Aboriginal Pipeline Group ni les peuples de la vallée du Mackenzie.

Je voudrais insister encore sur le fait que l'accord a été négocié par les peuples autochtones pour les peuples autochtones. Je ne peux pas m'en glorifier. Quant à moi, je me suis joint à l'APG après la conclusion de l'entente, à l'automne de 2003.

Notre conseil d'administration est autochtone à 100 p. 100. Il convient de le féliciter d'avoir entrepris des négociations aussi importantes, et décider d'acquiescer un intérêt dans ce projet majeur.

Maintenant que notre position dans le projet est fermement établie, nous nous préoccupons des modalités du financement à long terme qui sera nécessaire pour assumer notre part des coûts de construction.

Comme je viens de le dire, le financement accordé par TransCanada nous couvre jusqu'à l'engagement à construire ou l'approbation accordée par les organismes de réglementation, à l'automne 2006. Après cela, c'est à nous de réunir le reste des fonds nécessaires pour acquiescer notre part.

Le président : Pardon, Bob, avant de vous laisser continuer, j'aurais besoin d'une clarification. Quand vous dites en bas de la page précédente avoir mis en place tout le financement nécessaire en août de cette année, vous parlez du stade préparatoire, n'est-ce pas?

M. Reid : Bonne question. Je vais m'expliquer.

Je paraphrase beaucoup et ne suis pas mes notes mot pour mot. Ce qui est indiqué dans le document est exact. En août de l'année en question, c'est-à-dire 2003, nous avons obtenu des Delta Producers et des gouvernements fédéral et territoriaux, ainsi bien sûr que de TransCanada tout le financement voulu pour devenir partenaire à un tiers dans le projet.

Mais le financement dont nous avons convenu avec les Delta Producers est un financement de sûreté. Il nous permettrait d'aller de l'avant si n'étions pas en mesure d'obtenir un financement dans le domaine de l'investissement commercial.

Les Delta Producers nous ont accordé un financement de sécurité qui nous permettrait d'assumer nos responsabilités lors de la phase de construction. Pour l'instant, les gouvernements fédéral et territoriaux paient nos coûts d'exploitation, nos salaires, nos coûts de déplacement, les frais juridiques, et cetera.

Toutefois, le crédit de sûreté n'est pas un intérêt particulièrement désirable. Il existe, et nous sommes heureux de l'avoir, mais nous nous efforcerons d'obtenir un meilleur taux sur le marché commercial.

Now that our position in the project is firmly established, we are turning our attention to our long-term financing, and that is the financing that would be, hopefully, at a significantly better rate than the backstop funding we have with the producers.

The deal itself is a quite simple. We go out and borrow funds in the commercial market to support our investment in the pipeline. It will be 70-per-cent debt and 30-per-cent equity. The debt portion will be funded by a consortium of Canadian banks.

We have had significant interest at this point from the banks in undertaking our financing. An obvious question is, How can an organization like the APG, who have no assets, go out and borrow in excess of a billion dollars in the commercial market?

The answer lies in the long-term shipping contracts that are signed by the producers with the pipeline to transport their gas from the Delta south to Alberta.

Essentially, those long-term shipping contracts provide the security for the banks on which we will base our financing.

The Chairman: For the 70 per cent.

Mr. Reid: For the 70 per cent.

The Chairman: Where are you going to get the equity?

Mr. Reid: The equity will come from one of two sources. We have two alternatives. The first is to borrow it, and that would be a subordinated loan at a higher interest rate so, in fact, we would be double-leveraging our ownership position.

More likely, based on discussions last fall with investment bankers in Toronto, most notably Borealis Capital and the Ontario Teachers' Pension Fund: Both those organizations have indicated they would be prepared to put up our equity at a better rate than subordinated debt. They would essentially become equity owners, but they would not have a majority share. At all times the Aboriginal groups will maintain control of the APG.

A possibility is to have a partner, essentially, such as Borealis Capital or the Ontario Teachers' Pension Fund, and there may be others who would step forward to provide our equity portion.

The Chairman: I am sorry to stop you on that point, but I want to make sure. Is it you think that the investor, for example, the teachers, will put up 30 per cent of the money to provide the equity, but the investor wants 49 per cent of the interest?

Mr. Reid: No, no, we will not entertain a deal like that. We have not gone too far down the pipe in these discussions, but our understanding is that we would set up a separate class of shares for equity investors, such as these two examples, and they would have a vote at the table. It will be more proportionate to their equity ownership in the 30 per cent range.

Maintenant que nous avons fermement établi notre position dans le projet, nous nous penchons sur l'obtention d'un financement à long terme, financement qui serait, nous l'espérons, à un taux nettement meilleur que le crédit de sûreté que nous accordent les producteurs.

L'entente elle-même est simple. Nous entendons nous adresser au marché commercial pour emprunter les sommes nous permettant d'investir dans le pipeline. Il s'agira de 70 p. 100 d'emprunt et de 30 p. 100 de capitaux propres. La dette sera financée par un consortium de banques canadiennes.

Les banques expriment un intérêt marqué pour notre financement. Comment, demanderez-vous, une organisation comme l'APG, qui ne dispose d'aucun avoir, est-elle en mesure d'emprunter plus d'un milliard de dollars sur le marché commercial?

La réponse tient aux contrats d'expédition à long terme signés par les producteurs avec le pipeline, afin d'assurer le transport de leur gaz du delta à l'Alberta.

En bref, ces contrats d'expédition à long terme fournissent aux banques la garantie qui leur permet de nous accorder un financement.

Le président : Pour les 70 p. 100?

M. Reid : Oui, pour les 70 p. 100.

Le président : Où allez-vous obtenir les avoirs propres?

M. Reid : Les avoirs propres proviendront de deux sources. Nous avons deux possibilités. La première est d'emprunter les sommes, dans le cadre d'un emprunt subordonné, à un taux d'intérêt plus élevé; ce serait alors jouer deux fois de l'effet de levier de notre position de propriétaire.

La deuxième possibilité est plus probable. D'après des discussions menées l'automne dernier avec des placeurs de Toronto, il y aurait notamment deux organismes qui seraient prêts à constituer nos avoirs propres à un taux plus intéressant que celui accordé à un emprunt subordonné : le Fonds de retraite des enseignantes et des enseignants de l'Ontario et Borealis Capital. Ils deviendraient propriétaires de nos avoirs, sans acquérir de majorité. Il est entendu que les groupes autochtones conserveront le contrôle de l'APG à tout moment.

Il est donc possible d'avoir recours à un partenaire, comme Borealis Capital ou le Fonds de retraite des enseignantes et des enseignants de l'Ontario, ou d'autres, qui seraient disposés à fournir notre part de fonds propres.

Le président : Excusez-moi de vous arrêter encore, mais je voudrais des précisions. Est-ce un cas où l'investisseur, le groupe des enseignants, par exemple, constituerait 30 p. 100 des avoirs propres, en réclamant 49 p. 100 des intérêts?

M. Reid : Non, non, cela ne ferait pas notre affaire. Les discussions ne sont pas très avancées mais l'idée semble être d'accorder aux investisseurs dans les capitaux propres des actions d'un type particulier, comportant droit de vote. Il y aurait corrélation avec le pourcentage des fonds propres, soit 30 p. 100 environ.

The Chairman: Thank you.

Senator Spivak: Could I just ask a question? What about the interest charges during all this time? Where is that money coming from?

Mr. Reid: Interest, for example, on the loan with TransCanada is accruing on that loan and will be paid from the share of our operating funding once the pipeline is up and running, so interest charges are accruing.

Senator Spivak: And all the other loans?

Mr. Reid: The other loans, which again have not been negotiated at this point, but will be required for the period beyond the fall of 2006, those interest charges, again, will accrue during construction and will be repaid from our share of earnings.

I should mention that the debt cost, the debt interest, is capitalized as allowance for funds used during construction, AFUDC, and that is common practice in pipeline construction.

The Chairman: Thank you. Sorry to interrupt.

Mr. Reid: No, that is fine. Good questions.

The funds remaining after our loan repayment and administrative costs, the costs of operating APG, will be distributed to our shareholders in the form of dividends.

Now just a word about that: In the Canadian regulatory environment, debt costs flow through to the toll payers or the shippers. The cost of equity is not a flow through. That is a true cost to APG.

APG will essentially be earning on the spread between the approved or authorized return on equity and our cost of equity. That is why your previous question was very pertinent.

We need to have options to acquire our equity, and we need to get the very best rate we can on the cost of our equity to maximize the spread between the cost of equity and the approved return on equity.

As a result of enhancements that were negotiated to the original memorandum of understanding, APG's ownership and dividends can grow as pipeline volumes increase. In fact, APG has ten years from the commencement of operation of the pipeline to maximize our ownership.

I have examples here of what the dividends might look at. These are based on assumed return on equity, assumed cost of equity, and a little slice for APG operations. At a throughput of 1 billion cubic feet a day, which is the most likely throughput for this pipeline going into service, the annual dividends are estimated to be \$12.5 million per year each and every year for the first 20 years.

That number can increase to over \$21 million per year at a throughput level of 1.5 billion cubic feet a day.

Le président : Je vous remercie.

Le sénateur Spivak : J'ai juste une petite question. Et les frais d'intérêt, pendant tout ce temps? D'où est censé venir cet argent?

M. Reid : Prenons par exemple le prêt de TransCanada. Là, les intérêts s'accumulent et seront payés grâce à la part de notre financement de fonctionnement, une fois que le pipeline est installé et fonctionne.

Le sénateur Spivak : Et tous les autres emprunts?

M. Reid : Les autres emprunts, qui, je vous le rappelle, restent à négocier, seront requis à partir de l'automne 2006. Là encore, les intérêts s'accumuleront durant la construction et seront remboursés grâce à notre part des recettes.

Je devrais préciser que le coût de la dette, l'intérêt de la dette, est immobilisé comme provision pour fonds utilisés durant la construction (PFUDC), pratique commune en matière de construction de pipelines.

Le président : Merci, désolé pour les interruptions.

M. Reid : Je vous en prie. C'étaient de bonnes questions.

Les fonds restants après remboursement de notre emprunt et les coûts administratifs, les coûts de fonctionnement de l'APG, seront distribués à nos actionnaires sous forme de dividendes.

Je voudrais préciser que dans le cadre réglementaire canadien, le coût des emprunts est répercuté sur les personnes acquittant les droits de péage ou les expéditeurs. Le coût des capitaux propres, par contre, ne l'est pas. C'est un véritable coût pour l'APG.

Le profit de l'APG tiendra donc essentiellement à l'écart entre le rendement approuvé ou autorisé des capitaux propres et notre coût pour ces capitaux propres. C'est pourquoi votre question tout à l'heure était on ne peut plus pertinente.

Pour acquérir nos capitaux propres, nous disposons de plusieurs options. Il nous faut vraiment obtenir l'emprunt pour nos capitaux propres au meilleur taux possible, afin d'optimiser l'écart entre le coût des capitaux propres et le rendement approuvé de ces mêmes capitaux.

À la suite d'améliorations apportées plus tard au protocole d'entente de départ, la propriété et les dividendes de l'APG sont susceptibles d'augmenter au fur et à mesure qu'augmentent les volumes du pipeline. Ainsi, l'APG dispose de dix ans à compter du lancement des opérations du pipeline, pour optimiser sa propriété.

Nous avons ici des exemples des dividendes envisageables. Ils s'inspirent de projections pour le rendement des capitaux propres, pour le coût des capitaux propres et, dans une petite partie, pour le fonctionnement de l'APG. Avec un débit de un milliard de pieds cubes par jour, débit probable pour le pipeline que l'on va installer, les dividendes annuels sont estimés à 12,5 millions de dollars pendant chaque année des vingt premières années.

Le chiffre passe à 21 millions par an, avec un débit de 1,5 milliard de pieds cubes par jour.

The dividends are quite significant, and this is why we are proud of this arrangement to provide the long-term benefits to the Aboriginal communities.

Once our loans are repaid, similar to a mortgage on a house, the dividends to the shareholders increase dramatically, potentially to as much as \$100 million per year.

That will be from the 21st year on. These are structured as 20-year loans to be repaid from our share of earnings. Once the loans are paid off, the dividends increase dramatically.

These are significant numbers. The dividends will be distributed to shareholders according to the pipeline distance through each Aboriginal region, but only to those groups that have formally signed on as shareholders of APG.

Some of the numbers, for example, about 20 per cent of the pipeline is in Gwich'in territory, so they will get 20 per cent of our dividend. The Deh Cho would potentially own the largest segment. Close to 40 per cent of the dividends would flow back to the Deh Cho.

However, I mentioned earlier that three of the four Aboriginal groups in the Mackenzie Valley have now signed on: the Gwich'in, Inuvialuit, and the Sahtu.

We have an open invitation to the Deh Cho, but they have indicated that their land claim and self-government initiative, which is commonly known as the Deh Cho process, is number one priority for them, and we respect that.

Because of that, to date they have not been willing to cooperate with the pipeline project or join APG. In fact, they are doing what is normal human nature, and that is using the pipeline as a lever in their negotiations with the federal government for the Deh Cho process or land claim settlement.

I am not saying that negatively. I am saying that as a fact of life. That is something that is natural for them to do, and they are doing that.

However, there are some concerns that we do have. Most notable of those is the fact that the Deh Cho have filed for an injunction to stop the regulatory process that has already begun and is already underway.

We are concerned that the Deh Cho action and the lack of progress on the Deh Cho process have the potential to significantly delay this important project, and it is a delay that could jeopardize the project itself and the significant benefits, of course, that we would bring to the Aboriginal people of the Mackenzie Valley.

One thing I wanted to convey is that it is essential that the government of Canada continue to work with the Deh Cho to resolve their differences to allow this project to move forward.

Les dividendes sont considérables et c'est pourquoi nous sommes fiers de l'accord conclu qui fournira aux communautés autochtones des bénéfices à long terme.

Une fois nos emprunts remboursés, un peu comme avec l'hypothèque sur une maison, les dividendes des actionnaires augmentent de façon spectaculaire, passant peut-être à 100 millions de dollars par an.

Ce sera à compter de la 21^e année, les emprunts étant structurés pour être remboursés en vingt ans, grâce à notre portion des gains. Comme je l'ai dit, une fois les emprunts remboursés, les dividendes augmentent de façon spectaculaire.

Ce sont des chiffres conséquents. Les dividendes seront distribués aux actionnaires selon la portion du pipeline qui se trouve dans chaque région autochtone, mais seulement aux groupes étant devenus des actionnaires officiels de l'APG.

Je vais vous donner une idée de ces chiffres. Par exemple, environ 20 p. 100 du pipeline se trouve en territoire Gwich'in, si bien qu'ils obtiendront 20 p. 100 de notre dividende. Ce sont les Premières nations Deh Cho qui seraient susceptibles de retirer les plus gros dividendes, près de 40 p. 100 du pipeline se trouvant sur leur territoire.

Toutefois, comme je l'ai dit plus tôt, seuls trois des quatre groupes autochtones de la vallée du Mackenzie sont devenus des actionnaires pour le moment : les Gwich'ins, les Inuvialuit et les Sahtus.

Nous avons invité les Premières nations Deh Cho à se joindre à nous, mais elles accordent la priorité à leur revendication territoriale et à leur initiative d'autonomie gouvernementale, communément désignée comme le processus du Deh Cho. C'est leur droit le plus strict.

Toujours est-il que, pour l'instant, elles ne se sont pas montrées disposées à coopérer au projet de pipeline ou à se joindre à l'APG. La nature humaine étant ce qu'elle est, ils se servent en fait du projet de pipeline comme d'un levier dans leurs négociations avec le gouvernement fédéral pour le processus du Deh Cho ou la revendication territoriale.

Je ne leur jette pas la pierre. Il est normal qu'ils exploitent la situation et ils le font.

Cela nous cause cependant certaines préoccupations, notamment du fait que les Premières nations Deh Cho ont demandé une injection pour arrêter le processus de réglementation entamé.

Nous craignons que leur action et l'absence de progrès enregistrés par leur processus ne retardent de façon significative ce projet important, retard qui pourrait mettre en danger le projet lui-même et les avantages majeurs qu'il apporterait aux peuples autochtones de la vallée du Mackenzie.

Le message que je tenais à transmettre, c'est qu'il est essentiel que le gouvernement du Canada continue de travailler avec la nation Deh Cho pour régler leurs différends afin de permettre l'exécution de ce projet.

In that vein, I am happy to indicate that discussions are continuing, even though the lawsuits have been filed, between the federal government and the Deh Cho; in fact, are continuing in Ottawa this week.

We strongly encourage those discussions to continue. This is a matter that needs to be resolved outside the courtroom. This needs to be resolved through good old-fashioned negotiation.

APG's participation as an owner in the Mackenzie Gas Project is an opportunity to change the way things have been done in the North. The Aboriginal groups in the Mackenzie Valley no longer have to stand by and watch resource development take place. They can now play a meaningful role in being part of making it happen.

As a one-third owner, we have a seat at the board table of the Mackenzie Gas Project and a strong voice in influencing how this project develops.

From the first day that gas flow commences, APG will deliver significant dividends to its Aboriginal shareholders, dividends that will continue to flow as long as the gas flows.

That concludes my comments. Thank you very much.

The Chairman: Thank you, Mr. Reid. We will have some questions for you.

Mr. Klassen, you have the floor.

Mr. Bill Klassen, Chair, Environmental Impact Screening Committee: Thank you, Mr. Chair, and members of the committee. Thank you for the opportunity to speak with you.

I think the sequence of presentation of information is advantageous in that we have gone from the international to the national to the Mackenzie Gas Project. Now with your indulgence, I will talk about what is happening in one of the areas that we will be supplying the gas to, and perhaps even make some parochial comments.

I will be generally following the text of the presentation that I had provided electronically about a week ago, but I will depart from it in some instances.

The Environmental Impact Screening Committee for the Inuvialuit Settlement Region that I chair screened the preliminary information package for the Mackenzie Gas Project in late 2003 and early 2004.

A panel of that screening committee determined that the project could have significant negative environmental impact and referred it for that reason to the Joint Review Panel, which has already been mentioned, in January of 2004 for further environmental assessment and review.

Because the screening committee has largely discharged its responsibility with respect to the Mackenzie Gas Project, I can speak only about one of the four topic areas that I understood

Dans cette veine, je suis heureux d'indiquer que les discussions se poursuivent, même si des poursuites ont été intentées, entre le gouvernement fédéral et les Premières nations Deh Cho. D'ailleurs, elles se poursuivent à Ottawa cette semaine.

Nous encourageons fortement la poursuite de ces discussions. C'est une question qu'il faut régler en dehors des tribunaux. Elle doit être réglée grâce à des négociations en bonne et due forme.

La participation de l'APG au droit de propriété du Projet gazier du Mackenzie est l'occasion de modifier la façon de faire qui existait dans le Nord. Désormais, les groupes autochtones de la vallée du Mackenzie n'auront plus à rester à l'écart de la mise en valeur des ressources. Ils pourront dorénavant jouer un rôle concret dans l'exploitation des ressources.

Comme nous avons obtenu une participation d'un tiers au droit de propriété, nous siégeons au conseil d'administration du Projet gazier du Mackenzie et nous avons le poids nécessaire pour influencer la façon dont ce projet se développera.

Dès que la production gazière commencera, l'APG versera des dividendes importants à ses actionnaires autochtones et ce, tant que durera la production gazière.

Cela met fin à mes commentaires. Je vous remercie.

Le président : Merci beaucoup, monsieur Reid. Nous aurons des questions à vous poser.

Monsieur Klassen, vous avez la parole.

M. Bill Klassen, président, Comité d'étude des répercussions environnementales : Je tiens à vous remercier, monsieur le président, et membres du comité de m'avoir offert cette occasion de comparaître devant vous.

Je trouve que l'ordre dans lequel les renseignements ont été présentés est approprié puisque nous sommes passés de l'aspect international à l'aspect national en ce qui concerne le Projet gazier du Mackenzie. Maintenant, avec votre permission, j'aimerais vous parler de la situation dans certaines des régions auxquelles nous fournirons du gaz, et peut-être même faire certains commentaires d'intérêt purement local.

Je suivrai de façon générale le texte de la présentation que je vous ai fourni par voie électronique il y a environ une semaine, mais je m'en éloignerai parfois.

Le Comité d'étude des répercussions environnementales pour la région désignée des Inuvialuits, que je préside, a examiné la trousse d'information préliminaire du Projet gazier du Mackenzie à la fin de 2003 et au début de 2004.

Selon un sous-comité du comité d'étude, le projet pourrait avoir une incidence négative importante sur l'environnement et c'est la raison pour laquelle il a renvoyé le projet à la Commission d'examen conjoint en janvier 2004 pour qu'elle en approfondisse l'évaluation et l'examen environnementaux.

Comme le comité d'étude s'est essentiellement déchargé de ses responsabilités concernant l'étude environnementale du Projet gazier du Mackenzie, je ne peux que vous entretenir en termes

you were interested. It has to do with the U.S. Government incentives for an Alaska Highway gas project and what the impacts might be on the Mackenzie Gas Project.

To do that, I would like to talk about the upstream effects, those having to do with exploration and development for natural gas in the region.

To provide some context for my comments, I would like to tell you briefly about the role of the screening committee. It was established under the Inuvialuit Final Agreement which was signed in 1984.

That agreement had three goals, which had to do with preserving Inuvialuit cultural identity and values within a changing northern society, to enable the Inuvialuit to be equal and meaningful participants in the northern and national economy and society, and to protect and preserve Arctic wildlife, the environment, and biological productivity.

The committee works to uphold those goals by screening all developmental activity within the region to determine if that development might have a significant negative environmental impact, or a significant negative impact on Inuvialuit harvesting practices.

The screening committee is made up of three Inuvialuit members who are appointed by the Inuvialuit Game Council, and three members appointed by Canada who are designated by the governments of the Northwest Territories, the Yukon, and Canada. The chair is appointed by Canada but with the consent of the Inuvialuit.

Determinations about the potential impact of a proposed development are made by a four-member panel: the screening committee that is made up of two Inuvialuit members and two government appointees, as well as the chair.

The Chairman: Dr. Klassen, just before you go, for the record, will you tell us what is the subject of the harvesting to which you referred?

Mr. Klassen: It has to do with wildlife harvesting. It has to do with gathering of medicinal plants and berries. Recently, there was a project that would have had a winter road go over a place called Blueberry Hill, appropriately named, and people were concerned that over-the-ground vehicles might damage that area for berry production.

Harvesting includes harvesting of caribou and beluga whale, trapping and harvesting of plant products.

The screening committee referred the Mackenzie Gas Project to the Joint Review Panel over a year ago, but it still continues to screen projects that are related to that Mackenzie Gas Project for potential environmental effects.

There are, as has been mentioned, three substantial natural gas fields that have been discovered in the region. These onshore fields called Taglu, Niglitgak, and Parsons Lake will be linked

généraux d'un seul des quatre points qui vous intéressent. Il s'agit des incitatifs offerts par le gouvernement des États-Unis pour favoriser un projet de gazoduc de la route de l'Alaska et des répercussions que cela pourrait avoir sur le Projet gazier du Mackenzie.

Pour ce faire, j'aimerais parler des répercussions en amont, sur l'exploration et la mise en valeur du gaz naturel dans la région.

Pour situer mes commentaires dans le contexte, je vous décrirai brièvement le rôle du comité d'étude. Il a été établi en vertu de la Convention définitive des Inuvialuits, signée en 1984.

La convention vise trois objectifs : conserver l'identité culturelle et les valeurs des Inuvialuits au sein d'une société nordique en voie d'évolution; permettre aux Inuvialuits d'être des participants à part entière de la société ainsi que de l'économie nordique et nationale et protéger la faune de l'Arctique, l'environnement et la productivité biologique.

Le comité s'efforce de maintenir ces objectifs en étudiant toutes les activités de développement dans la région désignée afin de déterminer si le projet de développement peut avoir une incidence négative importante sur l'environnement ou les activités d'exploitation des Inuvialuits.

Le comité d'étude se compose de trois membres inuvialuits, nommés par le Conseil inuvialuit de gestion du gibier, et de trois membres nommés par le Canada et désignés par les gouvernements des Territoires du Nord-Ouest, du Yukon et du Canada. Le président est nommé par le Canada, avec le consentement des Inuvialuits.

Les répercussions possibles d'un projet de développement sont déterminées par un sous-comité du comité d'étude, composé, outre le président, de quatre membres, deux membres inuvialuits et deux membres du gouvernement.

Le président : Monsieur Klassen, avant que vous poursuiviez, pourriez-vous simplement nous indiquer en quoi consistent les activités d'exploitation que vous avez mentionnées?

M. Klassen : Il s'agit de l'exploitation de la faune et de la flore. Il s'agit de récolter des plantes médicinales et des baies. Récemment, un projet prévoyait la construction d'une route d'hiver qui traverserait un emplacement appelé Blueberry Hill, qui porte bien son nom, et les gens craignaient que les véhicules qui y circuleraient nuisent à la production de bleuets.

L'exploitation de la faune et de la flore comprend l'exploitation du caribou et du béluga, le piégeage et la récolte de plantes.

Le comité d'étude a renvoyé le Projet gazier du Mackenzie à la Commission d'examen conjoint il y a un an, mais il continue d'étudier les répercussions possibles sur le plan écologique de projets de développement connexes au Projet gazier du Mackenzie.

Comme on l'a mentionné, trois importants gisements de gaz naturel ont été découverts dans la région. Ces trois gisements terrestres appelés Taglu, Niglitgak et Parsons Lake, seront reliés

by a system of feeder pipelines to the gas processing plant at Inuvik. Then the gas and other products will be shipped up the valley to Alberta by pipeline.

Exploration and development work continues to delineate those three gas fields and to facilitate the design and construction of the gas extraction facilities at those fields in the pipeline system to connect them to the main line. Our committee continues to screen this activity as separate from the review of the Joint Review Panel.

While these three known gas fields contain substantial volumes, more gas will be needed to sustain the flow once these fields have been exhausted. To find those other resources of natural gas involves seismic activity, both onshore and offshore. It involves drilling of exploratory wells, again both onshore and offshore. It will involve developing the routes and designing more pipelines to connect them to the Mackenzie Valley pipeline.

These ongoing activities require significant support in the form of barging and storage of materials, equipment and fuel, camps for workers, construction of winter roads, and airstrip and aircraft support. They also require advanced field research, and all these activities, too, are subject to screening by our committee.

Significant environmental concern related to exploratory drilling has to do with the disposal of drilling waste. Drill cuttings and drilling mud are currently disposed of in the region in sumps. Those are large pits that are blasted in the permafrost. They are backfilled with the drilling waste, and then those drilling wastes are buried below the active layer.

That is the layer that thaws and refreezes in the course of a season. Then the sump is capped with material that was removed from the pit and that cap is revegetated.

The expectation is that the salt-based drilling muds will freeze in place in the sump and will not migrate from the sump into the surrounding area.

There are currently over 200 sumps in the Mackenzie Delta, some from current drilling activity and some going back to the 1970s. A certain percentage of those sumps have deteriorated, and their contents are starting to leak. This results in ponding of water and the dying off of some vegetation in the vicinity of those failed sumps.

Of increasing concern is what the effect of climate change may be on the permafrost that is supposed to contain these sumps in perpetuity.

In the past several years, industry and government have been doing research on sumps, and they are monitoring them. A technical advisory committee was established to look into the disposal of drilling wastes, and it issued its report last year.

par un réseau de gazoducs à l'usine de traitement d'Inuvik, et le gaz et les autres produits seront ensuite acheminés en Alberta par gazoduc par la vallée du Mackenzie.

Les travaux de prospection et de mise en valeur se poursuivent dans le but de mieux délimiter les trois gisements et de faciliter la conception et la construction des installations d'extraction sur place et du réseau de gazoducs qui doit les relier aux gazoducs principaux. Notre comité continue d'étudier ces activités indépendamment des travaux de la Commission d'examen conjoint.

Ces trois gisements connus renferment d'importantes réserves, mais une fois ceux-ci épuisés, il importera de découvrir d'autres gisements pour répondre à la demande, ce qui suppose la présence d'activité sismique, tant sur terre qu'en mer. Il faudra forer des puits exploratoires, tant sur terre qu'en mer. Il faudra aussi concevoir d'autres gazoducs et en arrêter le tracé pour les relier aux gazoducs de la vallée du Mackenzie.

Ces travaux supposent une logistique importante : transport par barge et stockage du matériel et du combustible, campements pour les travailleurs, construction de routes d'hiver et de pistes d'atterrissage et approvisionnement aérien. Ils supposent également une recherche poussée sur le terrain. Ces activités seront aussi assujetties à une étude environnementale de la part de notre comité.

Les forages exploratoires soulèvent un important problème environnemental : les débris et les boues de forage sont actuellement évacués dans la région dans des bassins de décantation, grands trous creusés à l'explosif dans le pergélisol. Une fois les forages complétés, les déchets de forage sont enfouis sous le niveau de la couche active.

Il s'agit de la couche qui fond et regèle au cours d'une saison. Ils sont ensuite recouverts d'une couche de matériau d'excavation des bassins et d'une couche de végétation.

Les boues de forage riches en sel devraient geler en place, empêchant les sels de migrer dans l'environnement immédiat.

Il y a actuellement plus de 200 bassins de décantation dans le delta du Mackenzie, certains qui résultent des activités de forage actuelles et d'autres qui remontent aux années 1970. Un certain pourcentage de ces bassins se sont détériorés, et leur contenu percole dans l'environnement de sorte que l'eau des bassins transformés en étangs s'attaque à la végétation environnante.

Ce qui est de plus en plus préoccupant, c'est l'effet du changement climatique sur le pergélisol dans lequel on compte aménager de tels bassins en permanence.

L'industrie et le gouvernement font depuis plusieurs années de la recherche sur les bassins de décantation et en font le suivi. Un groupe consultatif technique, chargé d'examiner la question de l'évacuation des déchets de forage, a remis son rapport l'an dernier.

By contrast, on the north slope of Alaska, drilling waste is generally disposed of by means of downhole injection. That has to do with injecting the drilling waste into an identified rock horizon at a depth where there is no danger of that drilling waste contaminating groundwater or interfering with the production of oil and gas.

There was some downhole injection at Taglu in the 1970s, but the National Energy Board currently does not authorize that means of disposal for a number of reasons. Understandably, one reason is that an appropriate geologic rock layer has not yet been identified into which those wastes could be injected. Two of the companies that are currently drilling up there have begun preliminary investigations into the feasibility of downhole injection of drilling waste, but there is not any concerted effort at this time for that to be the accepted method of disposal.

It has frequently been stated, and I believe correctly, that there has not yet been enough drilling done to identify what those layers might be, into which they could inject that material. The NEB does not have any mandate to engage in that kind of research.

On the subject of how U.S. incentives might affect the Mackenzie Gas Project, there have been incentives, and it has been widely reported, some in the form of an \$18-billion loan guarantee for the Alaska project and other incentives.

There are other requirements, and I am sure the committee is aware of them, that need to be met before it can proceed. One of those has to do with regulatory certainty in Canada.

At this point I will skip over some of the prepared text to say that at the Arctic Gas Symposium, which is happening close by, we were informed yesterday that the Mackenzie Gas Project completion target is 2007. These gentlemen on my right will have a better sense of that than I.

That may be optimistic, and the completion date for an Alaska Highway pipeline, if it were to happen, would be about 2012. There should not be, from my layman's perspective, a lot of competition for material, financing and so on, but like Will Rogers, I only know what I read in the paper. These people will be able to answer questions on that topic.

Having said that, if there is any delay in the Mackenzie Gas Project for whatever reasons, then I would expect the pace of exploration for natural gas to slow down in the Delta and Beaufort Sea area.

Some of the companies currently have obligations to the landowners to drill a specified number of holes within a specific period of time, and they will be doing that. Once those obligations have been met, if there is not the prospect of shipping gas from that region through the Mackenzie gas pipeline, then the incentive to keep drilling would disappear.

Sur le versant nord de l'Alaska, les déchets de forage sont en général évacués par injection en fond de trou, c'est-à-dire par injection dans un horizon rocheux choisi, à une profondeur où il n'y a aucun risque que les déchets de forage contaminent les eaux souterraines ou nuisent à la production de gaz et de pétrole.

L'injection en fond de trou a été tentée dans le gisement Taglu dans les années 1970, mais l'Office national de l'énergie interdit actuellement cette pratique pour plusieurs raisons, notamment parce qu'on n'a pas encore découvert une couche géologique idoine pour recevoir de tels déchets. Deux sociétés ont entrepris des recherches préliminaires sur la faisabilité de l'enfouissement en fond de trou des déchets de forage, mais aucun effort concerté n'a été déployé pour l'instant pour faire reconnaître cette méthode d'enfouissement.

Selon plusieurs, et avec raison je crois, le nombre de forages est insuffisant pour documenter la méthode de l'injection en fond de trou. L'Office national de l'énergie n'a pas le mandat d'entreprendre ce genre de recherche.

En ce qui concerne les répercussions des incitatifs américains sur le Projet gazier du Mackenzie, des incitatifs ont effectivement été offerts, dont on a beaucoup parlé, entre autres des garanties de prêt de 18 milliards de dollars pour le projet de l'Alaska.

D'autres facteurs, et je suis sûr que le comité en est conscient, interviendront évidemment dans la décision d'aller de l'avant avec ce projet. Un de ces facteurs a trait à l'élimination de tout obstacle réglementaire dans la partie canadienne de l'emprise du gazoduc.

Je sauterai maintenant certains passages du texte préparé pour vous dire qu'à l'occasion du Arctic Gas Symposium, qui se déroule tout près, nous avons appris hier que la date d'achèvement du Projet gazier du Mackenzie est 2007. Les messieurs à ma droite en auront sans doute une meilleure idée que moi.

C'est peut-être optimiste, et la date d'achèvement du pipeline de la route de l'Alaska, si ce projet était concrétisé, se situerait aux environs de 2012. D'après mon point de vue de profane, il ne devrait pas y avoir beaucoup de concurrence pour ce qui est des matériaux, du financement et ainsi de suite, mais comme l'a dit Will Rogers, je connais uniquement ce que je lis dans les journaux. Ces personnes seront mieux en mesure de répondre aux questions sur ce sujet.

Cela dit, si le Projet gazier du Mackenzie est retardé, quelle qu'en soit la raison, je m'attends à un ralentissement des travaux de prospection du gaz naturel dans la région du delta du Mackenzie et de la mer de Beaufort.

Certaines compagnies ont à l'heure actuelle envers les propriétaires fonciers l'obligation contractuelle de forer un certain nombre de puits dans un délai donné, et c'est ce qu'elles feront. Une fois qu'elles se seront acquittées de ces obligations, s'il n'y a aucune possibilité d'acheminer le gaz de la région au moyen du gazoduc du Mackenzie, plus rien ne les incitera à poursuivre les forages.

The timely completion of the Mackenzie Gas Project is essential to the development of natural gas resources in the Inuvialuit Settlement Region. Part of that development will include those already identified three fields. Exploration and development for other natural gas fields in the region, both onshore and in the Beaufort Sea, will continue with the expectation of getting any discovered gas to markets via the Mackenzie Valley pipeline.

Now for the purely parochial comment: The screening committee, as I have mentioned, is made up of a number of appointees. The federal appointee on our committee, that seat has been vacant now for almost 15 months.

The committee can continue to function unless one of the other two government members falls ill, and then we do not have a quorum and projects cannot be screened.

What is, perhaps, of greater concern is that the Environmental Impact Review Board to which we refer projects has been non-functional since last July. We refer projects to the board if they pose significant negative environmental impact, and the board then subjects that project to further assessment and review.

All three government appointees and the chair positions lapsed last July and June, and we are awaiting those appointments. Should the committee screen a project which they felt required further assessment and review, they would refer it to that review board and the project would sit, so I offer that for whatever it may be worth.

Thank you for listening to me.

The Chairman: Which ministry would normally make those appointments?

Mr. Klassen: It is the responsibility of the Minister of Indian Affairs and Northern Development.

Senator Buchanan: I have been designated to interrogate you, which I will not do, because I think too much of TransCanada Pipelines to do that.

My involvement with TransCanada Pipelines goes back a long way. During my 13 years as the premier of the greatest province in all of Canada, namely, Nova Scotia, TransCanada was part of that for many, many years, as you people know, with your predecessors in the office and people like Neil Nichols, a great Nova Scotian from Digby County.

It is interesting when I look back on that the things that could have happened, that should have happened, Bob. The Quebec and Maritime, Q & M, gas pipeline, the LNG terminal, the bringing of Alberta gas to the Maritimes through the Q&M pipeline, backing out of that gas with LNG, and then ultimately Sable gas to a pipeline that would have gone into Quebec and then down into the States. All that did not happen.

Le parachèvement dans les délais convenus du Projet gazier du Mackenzie est essentiel à la mise en valeur du gaz naturel de la région désignée des Inuvialuits. Une partie de ces travaux de mise en oeuvre portera sur les trois gisements visés dans le projet. Les travaux de prospection et de mise en valeur des autres gisements de gaz naturel de la région désignée des Inuvialuits, tant à terre que dans la mer de Beaufort, se poursuivront dans l'espoir que le gazoduc de la vallée du Mackenzie pourra un jour transporter tout gaz découvert vers les marchés.

Maintenant une observation d'intérêt purement local : le comité d'étude, dont j'ai parlé, se compose d'un certain nombre de personnes désignées. En ce qui concerne le représentant fédéral à notre comité, ce siège est vacant depuis près de 15 mois.

Le comité d'étude peut continuer de fonctionner à moins que l'un des deux autres membres du gouvernement tombe malade, et par conséquent nous n'aurons pas le quorum et nous ne pourrions pas examiner les projets.

Ce qui nous préoccupe sans doute davantage, c'est que le Bureau d'examen des répercussions environnementales auquel nous renvoyons des projets ne fonctionne plus depuis juillet dernier. Nous lui renvoyons des projets s'ils comportent des répercussions négatives importantes sur le plan environnemental, et le Bureau évalue et examine alors ce projet de façon plus approfondie.

Les trois membres désignés par le gouvernement et les postes de président sont devenus vacants en juin et juillet derniers, et nous attendons ces nominations. Si le comité étudie un projet qui, selon lui, mérite une évaluation et un examen plus approfondis, il le renverrait à ce bureau d'examen et le projet serait donc en suspens. Je fais donc cette observation pour ce qu'elle vaut.

Je vous remercie de m'avoir écouté.

Le président : Quel est le ministère qui s'occuperait habituellement de ces nominations?

M. Klassen : Cela relève du ministre des Affaires indiennes et du Nord.

Le sénateur Buchanan : On m'a chargé de vous interroger, ce que je ne ferai pas car j'ai beaucoup trop d'estime pour TransCanada Pipelines pour le faire.

Mon intérêt pour TransCanada Pipelines remonte à très longtemps. Au cours de mes 13 années comme premier ministre de la plus remarquable province du Canada, c'est-à-dire la Nouvelle-Écosse, TransCanada en a fait partie pendant de très nombreuses années, comme vous le savez, avec vos prédécesseurs et des gens comme Neil Nichols, un remarquable Néo-Écossais du comté de Digby.

Il est intéressant de faire un retour en arrière et de déterminer les projets qui auraient pu et qui auraient dû voir le jour, Bob. Le gazoduc du Québec et des Maritimes, le terminal de GNL, le transport du gaz de l'Alberta aux Maritimes et enfin acheminer le gaz de l'île de Sable par gazoduc jusqu'au Québec et aux États-Unis. Aucun de ces projets ne s'est concrétisé.

I attended meetings in Toronto, Halifax and Ottawa, but the Federal Government, in my opinion, killed the whole project, of course, back then. Anyway, that is history. Unfortunately, it did not take place.

The thing that I always wondered about was, you may recall or somebody may recall, we incorporated a company back in the mid-1980s where the Government of Nova Scotia was owner, and TransCanada, owner of most of it, to build a pipeline for Sable Island gas. Under the 1982 agreement that we negotiated with the federal government and 1986 agreement, Nova Scotia had a right to own up to 50 per cent of pipelines through Nova Scotia from Sable Island.

We were going to take advantage of that with TransCanada Pipeline, but that is another story. I think you know all about that story, and the thing never happened.

The thing I always wondered was why TransCanada did not get more involved in the Maritimes and Northeast Pipeline, but I understand a lot of that, too. Anyway, that is history and it is most unfortunate.

The other reason I am interested in what is going on here is the Alaskan pipeline. I know a lot about the Alaskan pipeline because of my personal friendship with Senator Frank Murkowski or, as he is now, Governor of Alaska. His daughter is now the senator, of course, and I met her, too.

He has been a proponent of that pipeline for as long as I have known him. That goes back a long time. The politics of the United States over the years is at a point where he could not do what he wanted to do; now he can.

He was in Ottawa a few weeks ago and we hosted a dinner for him and his wife Nancy, and we talked about the Alaskan pipeline. His opinion, of course, has never changed. His opinion is unless this proceeds, now that he is governor and his daughter is senator, and Governor Bush, as he was then, President Bush wants it to proceed, that if the Government of Canada does not make some decisions rather soon to proceed with that Alaskan pipeline, is it feasible that what Frank Murkowski and others are saying — they will damn well have LNG tankers built and they will transport that natural gas down to the Lower 48 with LNG tankers?

Mr. Kvisle: Yes, I will do my best to comment on that.

First of all, there are many hurdles to overcome on the Alaska Highway project for that to proceed. One of the major ones right now is an agreement between the producers in Alaska and the state of Alaska on the fiscal terms, the royalty terms, all of the other things that would affect the production of gas at Prudhoe

I'ai assisté à des réunions à Toronto, à Halifax et à Ottawa, mais à mon avis, le gouvernement fédéral à l'époque a fait échouer le projet bien entendu. Quoi qu'il en soit, c'est de l'histoire. Malheureusement, cela ne s'est pas fait.

Il y a une chose que je me suis toujours demandé, et vous vous en rappellerez peut-être ou quelqu'un d'autre s'en rappellera peut-être, nous avons constitué une société au milieu des années 1980 dont le gouvernement de la Nouvelle-Écosse était propriétaire, de même que TransCanada qui détenait la majorité des droits de propriété, et qui était chargée de construire un gazoduc pour le gaz de l'île de Sable. Selon l'accord de 1982 que nous avons négocié avec le gouvernement fédéral et l'accord de 1986, la Nouvelle-Écosse avait le droit de détenir jusqu'à 50 p. 100 des gazoducs dans l'ensemble de la Nouvelle-Écosse depuis l'île de Sable.

Nous étions supposés exploiter ce gazoduc en collaboration avec TransCanada Pipelines, mais ça c'est une autre histoire. Je pense que vous êtes tous au courant de cette histoire et le projet ne s'est jamais concrétisé.

Je me suis toujours demandé pourquoi TransCanada n'a pas participé davantage au Maritimes and Northeast Pipeline, mais je comprends assez bien quelles en sont les raisons, aussi. Quoi qu'il en soit, c'est de l'histoire et c'est une situation des plus regrettables.

L'autre raison pour laquelle je m'intéresse à ce qui se passe ici, c'est le pipeline de l'Alaska. Je suis assez bien au courant de la situation concernant le pipeline de l'Alaska en raison de mes liens d'amitié avec le sénateur Frank Murkowski qui est maintenant gouverneur de l'Alaska. Sa fille est maintenant sénateur bien entendu et j'ai eu aussi l'occasion de la rencontrer.

Depuis que je le connais, et cela remonte à très longtemps, il a toujours été partisan de la construction de ce pipeline. Au fil des ans, la politique en vigueur aux États-Unis ne lui a pas permis de faire ce qu'il voulait mais maintenant il le peut.

Il était à Ottawa il y a quelques semaines et nous l'avons reçu à dîner ainsi que sa femme Nancy et nous avons parlé du pipeline de l'Alaska. Bien entendu, son opinion n'a jamais changé. Il considère qu'à moins que ce projet soit concrétisé, maintenant qu'il est gouverneur et que sa fille est sénateur, et que le gouverneur Bush, ce qu'il était alors, aujourd'hui le président Bush veut que ce projet soit concrétisé, si le gouvernement du Canada ne décide pas assez rapidement de donner suite au projet de pipeline de l'Alaska, est-il possible que Frank Murkowski et d'autres mettent à exécution leurs intentions — c'est-à-dire de faire construire des navires méthaniers qui serviront à transporter ce gaz naturel jusqu'aux 48 États du sud?

M. Kvisle : Oui, je tâcherai d'y répondre de mon mieux.

Tout d'abord, il y a de nombreux obstacles à franchir avant de concrétiser le projet de la route de l'Alaska. L'un des principaux obstacles à l'heure actuelle est l'entente conclue entre les producteurs en Alaska et l'État de l'Alaska en matière financière, pour ce qui est des redevances, tous les autres facteurs

Bay. Prudhoe Bay has been in production for many decades, but it has always been on the oil side. The gas has all been gathered, the liquid stripped, and the gas reinjected.

There is a very major issue there that the state is involved in with the producers, and they are working hard to get through that. I think both parties have from time to time been frustrated by the slow pace of progress on that front, but they are working and engaged today, so we are optimistic about that.

As I go from north to south, you enter Alaska where agreements for the construction of the pipeline have yet to be reached. The big issue here, in Alaska, is whether the pipeline should be controlled by the dominant producers who own the field, or should it be an independent, open-access pipeline along the lines of the pipes that have enabled Western Canada to develop over time.

TransCanada is obviously biased in this. We favour the model that has allowed us to do what we have done for Western Canada, and we think that pipeline out of Alaska should be an independent pipeline, at least during the long-term operating phases of it.

We understand that the producers want to have significant involvement during the construction and start-up period. We understand why they do because if there is a huge cost overrun, it will translate into higher tolls which will come out of their pockets, so we are certainly sympathetic to the producers on that.

It would be TransCanada's objective to try to work out a compromise between the state and the other Alaska interests that would like to see an independent pipeline and the three big producers who would like to see a producer-owned pipeline. If we can get over that hurdle, that will be the big resolution of issues within the state of Alaska.

Moving on to Canada, there are a couple of different areas. One, will the pipeline from the Yukon/Alaska border be an independent pipeline, or will it be controlled by the producers? We have the same question as on the other side.

The second question is: Will the Canadian portion be built under the Northern Pipeline Act, or will it be built under a new application under the NEB?

I have provided to you a colour brochure. There have been a number of documents circulated in Ottawa recently by various parties that would have us pushed off our position. They would have TransCanada disenfranchised and would ignore all the work, effort and \$2 billion that we have invested on the Canadian side to keep this project moving forward over the last 20 years.

We are obviously going to defend our interests. We do not think that getting pushed off our position to build the Canadian part of the pipeline is in our interest. It is certainly not in our shareholders' interest, and we do not think it is in the interests of

qui influeraient sur la production gazière à Prudhoe Bay. Prudhoe Bay s'occupe de production depuis plusieurs dizaines d'années, mais toujours du côté pétrolier. On a procédé à la collecte de gaz, à l'extraction des liquides et à la réinjection du gaz.

Il y a un problème majeur qu'examinent l'État et les producteurs, et les deux travaillent sans relâche à le régler. Je pense que les deux parties ont été frustrées de temps en temps de la lenteur des progrès sur ce front, mais elles continuent d'y travailler avec détermination aujourd'hui, et c'est pourquoi nous sommes optimistes.

En passant du nord au sud, on arrive à l'Alaska, où l'on n'est pas encore parvenu à des ententes relatives à la construction du pipeline. Le principal problème ici, c'est-à-dire en Alaska, c'est de savoir si le pipeline devrait être contrôlé par les producteurs dominants qui sont aussi propriétaires du champ ou devrait-il être indépendant, c'est-à-dire un pipeline avec accès libre le long des pipelines qui ont permis à l'Ouest canadien de se développer au fil du temps.

Bien entendu, TransCanada a un parti pris. Nous préférons le modèle qui nous a permis de faire ce que nous avons fait pour l'Ouest canadien et nous pensons que le pipeline provenant de l'Alaska devrait être indépendant, à tout le moins durant les phases d'exploitation à long terme.

Nous comprenons que les producteurs veuillent jouer un rôle important durant la période de construction et de démarrage. Nous comprenons qu'ils veuillent le faire, car s'il devait y avoir un énorme dépassement de coûts, ils seraient obligés de payer davantage. C'est pour cette raison que nous comprenons certainement la position des producteurs.

L'objectif de TransCanada est de tenter de dégager un compromis entre l'État et les autres intérêts en Alaska qui souhaiteraient avoir un pipeline indépendant et les trois grands producteurs qui voudraient que le pipeline leur appartienne. Si nous réussissons à surmonter cet obstacle, nous aurons résolu bon nombre de problèmes spécifiques à l'État de l'Alaska.

Pour revenir au Canada, il y a quelques questions à régler. La première est de savoir si le pipeline se trouvant sur la frontière entre le Yukon et l'Alaska sera indépendant ou géré par les producteurs. La même question se pose des deux côtés de la frontière.

Voici la deuxième question : la portion canadienne sera-t-elle construite en vertu de la Loi sur le pipeline du Nord ou tombera-t-elle sous le coup d'un règlement de l'ONE?

Je vous ai fourni un dépliant en couleur. De nombreux documents ont été distribués à Ottawa récemment par diverses parties dans le but de nous amener à changer notre position. On voudrait que TransCanada perde sa concession et fasse fi de tout le travail, des efforts et des 2 milliards de dollars que nous avons investis du côté canadien pour maintenir ce projet à flot au cours des 20 dernières années.

Il va sans dire que nous allons défendre nos intérêts. Nous ne pensons pas que nous forcer à changer notre position relativement à la construction de la partie canadienne du pipeline est dans notre intérêt. Ce n'est certainement pas dans l'intérêt de nos

the long-term development of gas at Prudhoe Bay to have a sole producer-controlled pipe, as opposed to an open-access independent pipeline.

All that is going on. I simply wanted to provide that context, Senator, because the debate over the Northern Pipeline Act, NPA, is really only one of three major issues. The other two are the fiscal terms at the wellhead at Prudhoe Bay and what the pipelining arrangements will be within the state of Alaska.

We work very closely with the Murkowski government. We are deeply involved with them in helping them understand the pipeline issues and moving forward. We agree with Governor Murkowski's comments on the need for Canada to clarify the situation in Canada.

I guess I missed one point that is critically important to Canadian interests, and that is, at the point when the gas reaches central Alberta, there are two options. The current producer proposal is for what they refer to as the bullet line that would take that gas from central Alberta straight through to Chicago.

Imagine, if you could, a pipeline that came down out of Alaska, went right through Canada without connecting to anything, and delivered all that gas and all the liquids into the Chicago marketplace. This is not in the best interests of Western Canada.

What is in the best interest is a larger integrated pipeline system where if Alberta petrochemical producers wished to get access to the liquids, they pay the fair market price and they can get them. The combined flows of Alaska gas, Mackenzie gas, and Western Canada gas flow to market through a common pipeline system where the unit costs for everyone would be lower as a result of shared infrastructure, improving the economics of gas development in Western Canada.

That would be my quick summary of the issues. We are getting a good hearing in Ottawa these days on this. We have prepared this glossy brochure to re-emphasize some of the messages that we have been conveying over the last year.

Senator Buchanan: Hal, you are very firm in your position that the NPA gives TransCanada the right to proceed with the pipeline?

Mr. Kvisle: Yes, that is our view. In fact, what the NPA gives us is the right to build the first pipeline for the transportation of Alaska gas through Canada, that if there are other later proposals for subsequent pipelines, we have no exclusive right to that.

Senator Buchanan: Just the first?

actionnaires, et nous ne pensons pas non plus que l'intérêt de l'exploitation gazière à long terme à Prudhoe Bay soit dans le fait d'avoir un seul pipeline appartenant à un seul producteur plutôt que d'avoir un pipeline indépendant avec accès libre.

Voilà tout ce qui est en train de se passer. Je voulais simplement vous fournir un contexte, monsieur le sénateur, car le débat au sujet de la Loi sur le pipeline du Nord est une des trois questions importantes à régler. Les deux autres questions sont les questions financières à la tête de puits à Prudhoe Bay et les arrangements sur les pipelines au sein même de l'État de l'Alaska.

Nous travaillons en étroite collaboration avec le gouvernement de M. Murkowski. Nous travaillons activement pour l'aider à comprendre les enjeux entourant le pipeline et à faire des progrès. Nous partageons la position du gouverneur Murkowski sur la nécessité pour le Canada de clarifier la situation à l'intérieur de son territoire.

Je suppose que j'ai omis un point qui revêt une importance critique pour les intérêts canadiens, et c'est en rapport avec le point où le gaz parvient à la région centrale de l'Alberta. Il y a deux options : la proposition actuelle du producteur est ce qu'on appelle le pipeline express qui acheminerait le gaz de la partie centrale de l'Alberta directement à Chicago.

Imaginez, si vous le voulez bien, un pipeline qui part de l'Alaska, traverse le Canada sans être relié à quoi que ce soit, puis livre le gaz et autres liquides au marché de Chicago. Ce n'est vraiment pas dans le meilleur intérêt de l'Ouest canadien.

Le meilleur intérêt du Canada est d'avoir un réseau de pipelines intégré et élargi qui permettrait aux producteurs pétrochimiques de l'Alberta, s'ils le souhaitent, d'avoir accès aux liquides en payant le juste prix du marché. Le flux combiné du gaz de l'Alaska, du gaz du Mackenzie et du gaz de l'Ouest canadien parviendrait au marché à travers un réseau de pipelines commun où le coût unitaire pour tout le monde serait inférieur, grâce au partage de l'infrastructure, de l'amélioration des coûts de mise en valeur gazière dans l'Ouest canadien.

Voilà rapidement mon résumé de la situation. Le sujet fait l'objet de discussions intéressantes à Ottawa ces jours-ci. Nous avons préparé ce dépliant brillant afin de réinsister sur certains des messages que nous vous communiquons depuis une année maintenant.

Le sénateur Buchanan : Hal, vous êtes très ferme dans votre position, à savoir que la Loi sur le pipeline du Nord donne à TransCanada le droit de construire le pipeline?

M. Kvisle : Oui, c'est notre point de vue. En fait, ce que la Loi nous donne le droit de faire, c'est de construire le premier pipeline pour le transport du gaz de l'Alaska à travers le Canada, mais s'il devait y avoir d'autres propositions pour la construction de pipelines plus tard, nous n'aurons alors pas de droit exclusif.

Le sénateur Buchanan : C'est seulement sur le premier?

Mr. Kvisle: We have the right to the first one. A little bit more history: back in the late 1970s, there were two competing proposals, the producer proposal to build over the top and down over the Mackenzie Valley, and the Foothills pipeline proposal to build down the Alaska Highway.

That was the subject of a full National Energy Board hearing in the late 1970s. The Foothills proposal to build down the highway was identified as the best way to get the gas to market. It was approved by the NEB, and the NPA was then created to make it happen.

Gas markets got in the way. The price of gas fell. The project did not proceed. The Prudhoe Bay producers decided to reinject the gas for a long period of time to improve oil recovery rather than bringing it to market. Here we are today. Gas prices are high and there is a real need for the pipeline.

Senator Buchanan: One other question: If the producers and pipeline situation in Alaska is resolved, if they are ready to go, and the Canadian government has not, at that point, indicated what proposal they are accepting for the Canadian section, are the comments Frank Murkowski made just a few weeks ago when we were in Ottawa with him, realistic? He said if it does not happen soon — what soon means, God only knows — that they would be prepared to have the U.S. Government proceed with new LNG tankers and terminals to bring it down to the Lower 48?

Mr. Kvisle: They are, I believe, prepared to explore that alternative. It is a reasonable alternative to take gas to Valdez in southern Alaska, liquify it, and move it to markets either in the United States or Asia.

The negative is that the Pacific Basin is generally awash in LNG. There is a lot of LNG floating around, if you will, in the Pacific looking for a market, looking for a home.

They would be putting more LNG into an oversupplied Pacific Basin market. That is why the pipeline, where the gas would ultimately end up in eastern and midwest markets, is a better idea for everyone.

If the pipeline cannot go, the severity of the gas supply crisis in the United States today is such that they will do what they have to do.

Senator Buchanan: I think you will agree that Frank Murkowski and the Alaskan government, and the U.S. federal government would prefer the pipeline alternative?

Mr. Kvisle: They would absolutely prefer the pipeline.

M. Kvisle : Nous avons le droit de construire le premier. Un petit historique s'impose : vers la fin des années 1970, il y a eu deux propositions concurrentes. La première, provenant d'un producteur, pour la construction d'un pipeline en amont et en aval de la vallée du Mackenzie, et la deuxième, pour la construction du pipeline Foothills le long de l'autoroute de l'Alaska.

Les propositions furent l'objet d'une audience de l'Office national de l'énergie vers la fin des années 1970. La proposition Foothills pour la construction d'un pipeline le long de l'autoroute a été retenue comme étant le meilleur moyen de faire parvenir le gaz au marché. Elle fut donc approuvée par l'ONE, et c'est ce qui a présidé à l'adoption de la Loi sur le pipeline du Nord.

Les marchés du gaz s'y sont opposés, les prix ont chuté, et le projet n'a jamais démarré. Les producteurs de Prudhoe Bay ont décidé de réinjecter le gaz pendant une longue période afin d'améliorer la récupération du pétrole plutôt que de faire acheminer les gaz au marché. Voilà où nous en sommes aujourd'hui. Les prix du gaz sont élevés, et il y a un véritable besoin de pipeline.

Le sénateur Buchanan : Une autre question : Si les producteurs décidaient d'aller de l'avant et que la situation dans l'ensemble en Alaska était résolue, et que le gouvernement canadien n'indiquait toujours pas quelle proposition serait retenue pour la section canadienne, diriez-vous que les commentaires tenus par Frank Murkowski il y a à peine quelques semaines quand nous l'avons rencontré ici à Ottawa étaient réalistes? Il a dit que si les choses n'avançaient pas vite — et aller savoir ce que signifie vite, Dieu seul le sait —, ils seraient alors prêts à demander au gouvernement américain de construire de nouveaux bateaux-citernes et terminaux GNL pour acheminer le gaz vers les États continentaux.

M. Kvisle : En effet, je crois qu'ils sont prêts à élaborer des solutions de rechange. C'est une solution de rechange raisonnable que de prendre le gaz qui se trouve à Valdez, au sud de l'Alaska, de le liquéfier puis de le faire parvenir à des marchés soit aux États-Unis, soit en Asie.

Le revers de cette solution, c'est qu'on se retrouve avec beaucoup de GNL dans le bassin du Pacifique. En effet, on y trouve énormément de GNL flottant, si vous me passez l'expression, à la recherche d'un marché, d'un créneau.

On se retrouvera ainsi avec une abondance de GNL dans le marché du bassin du Pacifique qui est déjà saturé. C'est pourquoi un pipeline qui permettrait d'acheminer le gaz vers les marchés de l'est et du Midwest américain serait une meilleure solution pour tous.

Si le pipeline ne peut être construit, la gravité de la crise de l'approvisionnement en gaz que vivent les États-Unis aujourd'hui sera telle que ces derniers feront ce qu'ils auront à faire.

Le sénateur Buchanan : Je pense que vous serez d'accord pour dire que Frank Murkowski et le gouvernement de l'Alaska, ainsi que le gouvernement fédéral américain, préféreraient tous la solution du pipeline?

M. Kvisle : Absolument.

The Chairman: Thank you, Senator Buchanan.

Before we go on, in response to Senator Buchanan's question, you said by virtue of the Northern Pipeline Act you have the right to build the Alaska Highway?

Mr. Kvisle: The first pipeline for movement of Alaska gas to Canada.

The Chairman: Does the Act not say the government may grant you that right?

Mr. Kvisle: No. It is our view that we have already been granted that right.

The federal government, of course, always has the option of introducing new legislation to replace previous legislation. That is the government's right to do that, certainly, but our legal view is that the Government of Canada has granted under that legislation the right to build the first pipeline through Canada for the movement of Alaska gas. I accept that our view may not be correct; these are complicated legal issues, and we pay lawyers a lot of money to come to these conclusions.

Senator Buchanan: A strange question: You are well aware that other competing outfits out there want to build that line, and if your position is right, that you do the first one, would they be satisfied that you do the first one and they be involved in the others?

Mr. Kvisle: I would point out that the first pipeline for the movement of Alberta gas to eastern Canadian markets was constructed in 1957. Subsequently, there were other proposals to build other pipelines, but in all cases it made more sense to loop and parallel the TransCanada system.

We would be vigorous competitors for building a second pipeline, having built the first, but at that point a decision would be made that would involve a lot of other parties. We would acknowledge we would not have any particular unique right beyond that first line.

The Chairman: When you have a chance, would you ask your legal folks to get to our clerk an indication of the section of the Act or the basis on which you would regard the right as already having been given? I know you have made substantial investments in it, but just for our future reference.

Mr. Kvisle: Yes, we will do that.

The Chairman: Thank you, Mr. Kvisle. Senator Milne, you have the floor.

Senator Milne: Thank you, Mr. Chair. I have to ask you again, sir, how exactly I pronounce your name? I am sure it is not Kvisle, is it?

Le président : Merci, sénateur Buchanan.

Avant de poursuivre, en réponse à la question du sénateur Buchanan, vous avez dit qu'aux termes de la Loi sur le pipeline du Nord, vous avez le droit de construire un pipeline le long de l'autoroute de l'Alaska?

M. Kvisle : Pour la construction du premier pipeline pour faire acheminer le gaz de l'Alaska par le Canada.

Le président : La loi ne dispose pas que le gouvernement peut vous octroyer ce droit, n'est-ce pas?

M. Kvisle : Non. À notre sens, nous jouissons déjà de ce droit.

Bien entendu, le gouvernement fédéral a toujours la possibilité d'adopter une nouvelle loi pour remplacer la loi existante. Le gouvernement a le droit de le faire, mais à notre avis, du point de vue juridique, le gouvernement du Canada a déjà garanti, aux termes de la loi en vigueur, le droit de construire le premier pipeline pour acheminer le gaz de l'Alaska à travers le Canada. Je veux bien admettre que notre point de vue puisse ne pas être juste, compte tenu des enjeux juridiques compliqués, mais sachez que nous payons généreusement nos avocats pour arriver à ces conclusions.

Le sénateur Buchanan : Je vais vous poser une question étrange : Vous êtes bien au courant du fait que d'autres concurrents veulent construire ce pipeline, et si votre position est juste, c'est-à-dire que vous avez le droit de construire le premier pipeline, seraient-ils convaincus que vous avez ce droit et qu'ils auront le droit de participer à la construction d'autres pipelines?

M. Kvisle : Je vous signalerais que le premier pipeline pour le transport du gaz de l'Alberta aux marchés canadiens de l'Est a été construit en 1957. Par la suite, il y a eu d'autres propositions pour la construction d'autres pipelines, mais dans tous les cas, il était plus logique de se raccorder au réseau de TransCanada.

Nous serions de vifs concurrents dans la construction d'un deuxième pipeline, ayant déjà construit le premier, mais à ce moment-là, on aurait déjà pris la décision de faire participer d'autres parties. Nous reconnaitrions alors que nous n'aurions pas de droit exclusif au-delà du premier pipeline.

Le président : Quand vous en aurez l'occasion, pourriez-vous demander à vos conseillers juridiques d'indiquer à notre greffière quel article de la loi ou quelle assise juridique leur permet de considérer que le droit a déjà été garanti? Je sais que vous avez investi massivement là-dessus, mais nous aimerions l'avoir pour référence.

M. Kvisle : Oui, certainement.

Le président : Merci, monsieur Kvisle. Sénateur Milne, vous avez la parole.

Le sénateur Milne : Merci, monsieur le président. Je dois vous poser la question de nouveau, comment prononcez-vous exactement votre nom? Je suis sûre que ce n'est pas Kvisle, n'est-ce pas?

Mr. Kvisle: That is a very good Norwegian rendition of my name. In Canada my father gave up on that, though, and slurred the V into a W, and it becomes Kwisle.

Senator Milne: First, I have to declare, I suppose, a conflict of interest. My husband worked for many years for TransCanada Pipelines and is currently getting a pension from you guys.

Senator Buchanan: I do not think that is a conflict.

Senator Milne: I am not dependent on his pension.

TCPL is primarily a transmission company. When I knew it, you took over at the Saskatchewan border. You did not really own anything in Alberta at that time.

Is that still true? I see you have the Foothills Pipe Lines. You bought it 100 per cent.

Mr. Kvisle: If I was to draw your attention to the map on the front page of this chart —

Senator Milne: You have now taken over all the transmission inside Alberta as well?

Mr. Kvisle: The transmission inside Alberta was Nova Gas Transmission Ltd., NGTL. We merged with NOVA in 1998 to take over that. Through NOVA we acquired our interests in the Foothills companies, which own the northern rights, and subsequently we bought the former Westcoast Transmission Company interest in Foothills.

Today we own 100 per cent of Foothills. In addition to that, there has been one other significant event. On your map, you will see a line that curves down into California.

In the past six months, we completed the \$2.2 billion dollar acquisition of that pipeline. It is known as Pacific Gas Transmission, PGT, or they have changed the name now to GTM, but historically PGT. It is a very significant pipe that moves over 2 BCF a day into California markets.

It was contemplated as one of the key delivery routes for northern gas to U.S. markets, and we would hope to expand that today.

The last comment is the pipeline that you see going down through the Midwest and over to Chicago —

Senator Milne: Cutting through southern Saskatchewan or a corner of it.

Mr. Kvisle: That is right. On the Canadian side, shown in pink, it is Foothills Prebuild, which is the portion that we prebuilt of the Alaska delivery system.

Once you cross the border, it is known as Northern Border Pipeline, and we own a 30 per cent interest in that pipeline.

M. Kvisle : C'est une très bonne prononciation à la norvégienne de mon nom. Une fois au Canada, mon père a tout simplement abandonné la prononciation norvégienne, il a donc remplacé le V par un W; le nom est ainsi devenu Kwisle.

Le sénateur Milne : Premièrement, je dois déclarer un conflit d'intérêts. Mon mari a travaillé pendant de nombreuses années pour TransCanada Pipelines, dont il reçoit actuellement une pension de retraite.

Le sénateur Buchanan : Je ne pense pas que ce soit un conflit d'intérêts.

Le sénateur Milne : Je ne dépends pas de sa pension de retraite.

TCPL est principalement une société de transmission. Quand je l'ai su, elle venait de prendre le contrôle à la frontière de la Saskatchewan. À l'époque, vous ne possédiez rien en Alberta.

Est-ce toujours le cas? Je vois que vous êtes propriétaires de Foothills Pipe Lines, que vous avez acquise à 100 p. 100.

M. Kvisle : Je voudrais attirer votre attention sur la carte qui se trouve à la première page de ce graphique...

Le sénateur Milne : Vous avez maintenant pris le contrôle de toutes les activités de transmission en Alberta, n'est-ce pas?

M. Kvisle : La transmission en Alberta était assurée par Nova Gas Transmission Ltd., NGTL. NOVA et nous avons fusionné en 1998. Par l'intermédiaire de NOVA, nous avons acquis des intérêts dans la société Foothills, qui détient les droits sur le nord et, par la suite, nous avons acquis les intérêts détenus auparavant par Westcoast Transmission Company dans Foothills.

Aujourd'hui, nous sommes propriétaires à 100 p. 100 de Foothills. En outre, il y a eu un autre événement d'importance. Sur la carte que vous avez devant vous, vous pouvez voir une ligne qui suit une courbe qui va jusqu'en Californie.

Au cours des six derniers mois, nous avons terminé l'acquisition de ce pipeline pour un montant de 2,2 milliards de dollars. Ce pipeline est connu sous le nom de Pacific Gas Transmission, PGT, quoique le nom ait changé récemment pour devenir GTM, mais historiquement, la société est connue sous le nom de PGT. C'est un pipeline très important qui achemine plus de 2 milliards de pieds cubes par jour vers les marchés californiens.

Ce devait être une des principales voies d'acheminement du gaz du Nord vers les marchés américains, et nous espérons la prolonger aujourd'hui.

Enfin, le pipeline que vous voyez et qui traverse le Midwest et se rend à Chicago...

Le sénateur Milne : En passant par le sud de l'Alberta ou une partie de la partie sud.

M. Kvisle : C'est juste. Du côté canadien, en rose, c'est le tronçon du pipeline Foothills, soit le tronçon que nous avons construit pour la route de l'Alaska.

Au-delà de la frontière, on l'appelle le Northern Border Pipeline, et nous détenons 30 p. 100 des intérêts dans ce pipeline.

We are present in a large number, but today, in terms of volumes, move times and the distance we move them, we are the largest gas transmission company in North America as a result of the merger with Nova and the acquisition of these other pipes.

Senator Milne: How much do you still own of Bob Reid's —

Mr. Kvisle: We own more of it than we ever did before. We are in the low 40 per cent right now, 41, or 42 per cent.

Senator Milne: I even pronounced it the American way.

Mr. Kvisle: Could I add a comment to that though? You may or may not be aware that TransCanada, in partnership with Royal Dutch/Shell, are pursuing what I would argue is the most prestigious LNG importation terminal in North America. We are in the process to seek approval to build in Long Island Sound. It is out in the middle of the sound. It is nine or ten miles offshore from both Long Island and Connecticut. It is a terrific project in that it brings gas directly into the neediest market in North America — New York City — but obviously a very difficult project.

Senator Milne: The oyster farmers are not screaming?

Mr. Kvisle: Yes, they are.

Senator Milne: Yes, I would think so. You also own several gas-fired and power generation assets, and you have a chunk of the Bruce Nuclear in Ontario as well.

Mr. Kvisle: Yes, we do. When TransCanada organized itself in 1999, we identified international businesses, and other businesses in Canada that we should exit. We decided we needed one other major business focus in addition to gas transmission.

Gas transmission projects come along once in a while. Sometimes it is once every ten years, and in the interim we need something to sustain the company. We made the strategic decision to focus our second business on power gen.

We are today the largest commercial provider of electricity in Alberta. We are the largest private sector power company in Ontario. We are not as big as Ontario Power Gen, obviously, but we are a one-third owner of Bruce Nuclear, and we own half a dozen other plants in Ontario. We also have several major proposals before the Ontario government.

In Quebec, we are constructing the largest non-hydro Quebec plant ever initiated in Quebec at Becancour near Trois Rivières. We have been awarded the rights to build Canada's largest wind farm on the Gaspé Peninsula, which is more than a

Nous assurons une importante présence, et aujourd'hui, pour ce qui est des volumes acheminés, des délais de déplacement et de la distance d'acheminement, nous sommes la plus grande société de transmission de gaz naturel d'Amérique du Nord depuis la fusion avec Nova et l'acquisition de ces autres pipelines.

Le sénateur Milne : Quels intérêts détenez-vous encore dans la société de Bob Reid...

M. Kvisle : Nous en détenons plus que jamais. Nous en détenons actuellement autour de 40 p. 100, 41 ou 42 p. 100.

Le sénateur Milne : Je l'ai même prononcé à l'américaine.

M. Kvisle : Pourrais-je ajouter quelque chose à ce propos? Vous ne savez peut-être pas que TransCanada, dans le cadre d'un partenariat avec Royal Dutch/Shell, envisage de créer ce que je crois être le plus impressionnant terminal de pipelines pour l'importation de gaz naturel liquéfié en Amérique du Nord. Nous sommes en train de demander l'autorisation de construire dans le détroit de Long Island. C'est au milieu du détroit. C'est à neuf ou dix milles au large de Long Island et du Connecticut. C'est un projet formidable qui permettra d'approvisionner directement en gaz naturel le marché d'Amérique du Nord où le besoin est le plus grand — la ville de New York — mais c'est aussi évidemment un projet qui pose de grandes difficultés.

Le sénateur Milne : Les ostréiculteurs ne poussent-ils pas les hauts cris?

M. Kvisle : Oui, effectivement.

Le sénateur Milne : Oui, c'est ce que je pensais. Vous détenez aussi plusieurs actifs de production d'électricité alimentés au gaz naturel, et vous avez une partie de la centrale nucléaire de Bruce en Ontario aussi.

M. Kvisle : Oui, effectivement. Quand TransCanada s'est organisée en 1999, nous avons déterminé quelles étaient les entreprises internationales et d'autres entreprises au Canada dont nous devrions nous retirer. Nous avons décidé qu'il nous fallait un autre important secteur d'affaires en plus du transport du gaz.

Des projets de transport du gaz surgissent de temps à autre. Ce peut être une fois tous les 10 ans, mais entre-temps il nous faut quelque chose pour soutenir la compagnie. Nous avons pris la décision stratégique de concentrer notre seconde entreprise sur la production d'électricité.

Nous sommes aujourd'hui le plus grand fournisseur commercial d'électricité en Alberta. Nous sommes la plus importante compagnie d'électricité du secteur privé en Ontario. Nous ne sommes pas aussi gros que Ontario Power Generation, bien sûr, mais nous possédons le tiers de la centrale nucléaire de Bruce, et nous possédons la moitié d'une dizaine d'autres centrales en Ontario. Nous avons aussi soumis plusieurs importantes propositions au gouvernement de l'Ontario.

Au Québec, nous sommes en train de construire la plus grande centrale québécoise non hydroélectrique jamais construite au Québec, à Bécancour près de Trois-Rivières. Nous avons obtenu le droit de construire le plus grand parc éolien du Canada en

billion dollar project that we are doing under long-term contract with Hydro-Québec.

Our entry into power is significant. We are one of the largest power gen companies in Canada today, and we expect to grow that business two- or three-fold in the next five years.

Senator Milne: One of the major interests of this committee is not only energy and the transmission thereof but also renewable sources of energy. You have talked about your plans to diversify and what you are actually doing. Does the Government of Canada adequately support, through its regulatory process, the encouragement of renewable energy sources?

Mr. Kvisle: Yes. In our view, the Government of Canada is quite supportive of renewables, but I have a couple of suggestions.

One is that Canada has a superb technology for nuclear power generation. I know that is not normally considered renewable, but it is very environmentally friendly. There are no emissions from a nuclear facility.

We need to make a decision in Canada as to whether we are going to stand behind the CANDU reactor and move it to the next stage or whether it is going to wither and die and future nuclear power reactors, if any in Canada, would be based on American or European.

Senator Milne: We have had some problems selling it.

Mr. Kvisle: Our view as a one-third owner of Bruce, and having dug quite deeply into Bruce, and I am a technically oriented person myself, this is a superb technical design: good equipment that needs an updating, some work, and some funding.

We are prepared to continue to invest in the CANDU reactor, and we would encourage the Canadian government to work with Ontario to take the next step forward.

Senator Milne: That is interesting.

I have a few questions for Mr. Reid. Can I call you Bob, as I did for years?

Mr. Reid: Yes.

Senator Milne: The Aboriginal Pipeline Group that you are President of; you have the three different bands of the Mackenzie Valley, three of them signed on.

How do you balance the competing needs of these various communities that are going to be grossly affected, according to Mr. Klassen, by the pipeline? Money is one thing, but destruction of their environment is another.

Gaspésie, et il s'agit là d'un projet de plus d'un million de dollars que nous réalisons dans le cadre d'un contrat à long terme avec Hydro-Québec.

Notre arrivée dans le domaine de la production d'électricité est importante. Nous sommes l'une des plus grosses compagnies de production d'électricité au Canada aujourd'hui, et nous nous attendons à ce que cette entreprise prenne deux ou trois fois plus d'importance dans les cinq prochaines années.

Le sénateur Milne : Parmi les grandes questions qui intéressent le comité, il y a non seulement l'énergie et le transport de l'énergie, mais aussi les sources d'énergie renouvelable. Vous avez parlé de vos plans de diversification et de ce que vous faites d'ores et déjà. Le gouvernement du Canada appuie-t-il comme il se doit, par son processus réglementaire, la promotion des sources d'énergie renouvelable?

M. Kvisle : Oui. À notre avis, le gouvernement du Canada encourage assez bien le recours aux énergies renouvelables, mais j'aurais quelques suggestions à faire.

D'abord, le Canada dispose d'une excellente technologie pour la production d'énergie nucléaire. Je sais que cette énergie n'est pas normalement considérée comme renouvelable, mais elle est très respectueuse de l'environnement. Il n'y a pas d'émissions qui se dégagent d'une centrale nucléaire.

Nous devons au Canada décider si nous allons soutenir le réacteur CANDU et passer à l'étape suivante ou s'il va être mis de côté et disparaître et que les futures centrales nucléaires, si jamais il y en a au Canada, utiliseront une technologie américano-européenne.

Le sénateur Milne : Nous avons eu des difficultés à vendre le réacteur CANDU.

M. Kvisle : Nous estimons en tant que détenteurs du tiers de la centrale de Bruce, et pour avoir examiné en profondeur la situation de la centrale de Bruce, et je m'intéresse d'assez près à l'aspect technique moi-même, que c'est une superbe conception technique : c'est un bon équipement qui nécessite une mise à niveau, un peu de travail et un peu de financement.

Nous sommes disposés à continuer d'investir dans le réacteur CANDU, et nous encouragerions le gouvernement canadien à travailler avec l'Ontario pour passer à l'étape suivante.

Le sénateur Milne : C'est intéressant.

J'ai quelques questions pour M. Reid. Puis-je vous appeler Bob, comme je l'ai fait pendant des années?

M. Reid : Oui.

Le sénateur Milne : Vous êtes le président de l'Aboriginal Pipeline Group; vous avez trois bandes différentes dans la vallée du Mackenzie, trois d'entre elles ont accepté.

Comment conciliez-vous les besoins particuliers de ces diverses collectivités qui seront largement touchées, selon M. Klassen, par le gazoduc? L'argent c'est une chose, mais la destruction de leur environnement en est une autre.

Mr. Reid: Certainly a pipeline during construction causes some temporary disruption, but as time goes on, the rights-of-way are restored and go back to their previous use, by and large.

However, to respond to your question, the APG is one aspect of an opportunity that will flow from this pipeline. It is a business deal that basically allows dividends to be earned on an ownership interest.

There are a number of other opportunities that are available as a result of construction of this pipeline. Access, benefits fees and agreements must be negotiated by the pipeline proponent; in this case, it is Imperial Oil on behalf of the Mackenzie Gas Project. Imperial must negotiate access and benefits fee with each of the Aboriginal groups along the right-of-way.

That is totally separate from the ownership or the business deal that the APG has with this project. The APG is conflicted in terms of negotiating access and benefits agreements because we basically would have an owner's hat on one hand, and a landowner's hat on the other.

For that reason, we step back, and we are not involved in those negotiations. Through those negotiations, the landowner receives compensation in return for the right to construct and operate the pipeline on their property.

Under the land claim settlements up North, they receive benefits as well. Benefits is a loosely-defined word, but the benefits portion of the access and benefits arrangement could include things like a requirement to use local contractors, for example; a requirement to support certain social programs in the area.

It is through the access and benefits negotiations that compensation is provided to the communities to offset the short-term inconvenience of construction.

Senator Milne: What about water? What sort of impact would pipeline construction have on the surface water of these communities? Are they concerned at all about their drinking water supplies?

Mr. Reid: That has not been flagged as an issue at this point. Again, pipeline construction is relatively innocuous in the long term.

Senator Milne: Except up in the permafrost where you have to bury the slurry.

Mr. Reid: That is correct. In this particular instance, natural gas flows as a gas, not as a liquid. The flowing temperature of the gas will be kept somewhere between minus 3 degrees Celsius and minus 5 degrees Celsius, so there will be no disruption of the permafrost. In fact, the pipeline would help maintain the stability of the permafrost.

That is something unique to this particular pipeline. Coolers have to be provided on the downstream side of the compressor stations to offset the heat of compression and to make sure the flowing temperature at all times remains below zero degrees Celsius.

M. Reid : Il est certain que la construction d'un gazoduc entraîne des perturbations temporaires, mais au fil du temps, les emprises sont rétablies et dans une large mesure retrouvent leur fonction initiale.

Cependant, pour répondre à votre question, l'APG est un exemple des perspectives qui s'ouvriront grâce à ce gazoduc. C'est une entente commerciale qui essentiellement permet de toucher des dividendes grâce à la propriété.

Diverses autres possibilités découlent de la construction de ce gazoduc. Le promoteur du gazoduc doit négocier des ententes, des tarifs, des avantages et des droits d'accès; en l'occurrence, c'est Imperial Oil qui le fait au nom du Projet gazier du Mackenzie. Imperial doit négocier l'accès et les droits relatifs aux avantages avec chacun des groupes autochtones établis le long de l'emprise.

C'est tout à fait distinct de la propriété ou de l'entente commerciale conclue par l'APG pour ce qui est de ce projet. L'APG se trouve dans une situation conflictuelle pour ce qui est de négocier l'accès et les ententes relatives aux avantages parce qu'essentiellement nous serions d'une part propriétaires et d'autre part propriétaires terriens.

Pour cette raison, nous nous retirons, et nous ne participons pas à ces négociations. Par ces négociations, les propriétaires terriens touchent une indemnité en échange du droit de construire et d'exploiter le gazoduc sur sa propriété.

Selon les règlements de revendication territoriale dans le Nord, ils touchent aussi des avantages. Le mot avantage est assez vague, mais les bienfaits que procure l'entente sur l'accès et les avantages pourraient inclure des éléments comme l'obligation de faire appel à des entrepreneurs locaux, par exemple; l'obligation de soutenir certains programmes sociaux dans la région.

C'est au moyen des négociations sur l'accès et les avantages qu'une indemnisation est accordée aux collectivités pour pallier les inconvénients à court terme de la construction.

Le sénateur Milne : Et qu'en est-il de l'eau? Quelles répercussions aurait la construction du gazoduc sur l'eau de surface dans ces collectivités? S'inquiètent-elles de leur approvisionnement en eau potable?

M. Reid : La question n'a pas été soulevée jusqu'à maintenant. Je le répète, la construction d'un gazoduc a relativement peu d'effet à long terme.

Le sénateur Milne : Sauf dans le pergélisol où il faut enfouir les boues liquides.

M. Reid : C'est exact. Dans ce cas particulier, le gaz naturel circule en tant que gaz, et non pas sous forme liquéfiée. La température du gaz transporté est maintenue entre moins 3 degrés Celsius et moins 5 degrés Celsius, de manière à ne pas perturber le pergélisol. En fait, le pipeline contribuerait à maintenir la stabilité du pergélisol.

C'est un trait particulier de ce pipeline. Des agents réfrigérants doivent être utilisés en aval des stations de compression pour compenser la chaleur émise au moment de la compression et pour s'assurer que la température d'écoulement demeure toujours inférieure à zéro degré Celsius.

Senator Milne: You said minus 3 degrees to minus 5 degrees?

Mr. Reid: Yes.

Mr. Kvisle: Just a supplementary answer on the comment about slurry: Most of the intrusive environmental issues are in the production side, the drilling side; in other words, in this case, in the Mackenzie Delta region itself.

Down the pipeline there are none of these issues. The slurry issue and disposal of drilling mud has nothing to do with the pipeline.

Senator Milne: Except for stream crossings.

Mr. Kvisle: Yes, although even in the case of stream crossings today, and in the case of smaller stream crossings, we will bore many of those underneath the creek to prevent any disruption to fish or other things. We are doing such crossings in the St. Lawrence River right now near Montreal for our power, to supply gas to the power plants, so this is an advance that has recently occurred.

In the case of gas pipelines in Canada today, there are tens of thousands of kilometres of large-diameter gas pipeline in Alberta, and the environmental consequences of it are not discernible anywhere. In many cases, you cannot tell there is a pipeline there at all.

The Chairman: Except for the orange signs.

Mr. Kvisle: Except for the TransCanada sign. One way you can tell if they are there, of course, is that we clear the bush and the trees do not necessarily grow back. It leaves an open patch through the trees. Apart from that, we revegetate and there is grass and everything.

I just point out the difference between production and the pipe. On the Alaska project, if you go to Prudhoe Bay, there is massive infrastructure and massive activity in the oilfield area itself. The oil pipeline that came down from Prudhoe Bay was built above ground because, unlike gas, oil needs to be heated to flow so it had to be built up in the air.

Senator Milne: Of course, they guarantee it would not affect the caribou herd, but now there are two caribou herds up there rather than one. It split them in half.

Mr. Kvisle: What I was going to say on the gas pipeline from Alaska, as with the Mackenzie, we would plan to bury that pipeline for the entire distance. We think the environmental impact on both projects, but notably the Mackenzie, will not be significant.

Mr. Chambers: If I may, as a further supplementary response in answer to your question about environmental impacts, of course the Joint Review Panel that I mentioned earlier is responsible for looking at the environmental impacts on the land, on the water,

Le sénateur Milne : Vous avez dit moins trois degrés à moins cinq degrés?

M. Reid : Oui.

M. Kvisle : J'aimerais ajouter quelque chose au sujet des boues de forage. Les principaux dommages environnementaux se produisent à l'étape de la production et du forage. Dans ce cas-ci, ces dommages se constateraient dans la région du delta du Mackenzie lui-même.

Aucun problème environnemental ne se pose en aval. L'élimination des boues de forage n'a rien à voir avec le pipeline.

Le sénateur Milne : Sauf aux passages de cours d'eau.

M. Kvisle : Oui, mais aujourd'hui, la plupart du temps, quand il s'agit de petits passages de cours d'eau, le pipeline passe sous le ruisseau, par exemple, pour éviter de perturber notamment les ressources halieutiques. C'est la façon dont nous acheminons maintenant le gaz vers les centrales de production d'électricité situées de l'autre côté du fleuve Saint-Laurent, près de Montréal. Nous savons donc déjà comment éviter les dommages environnementaux de ce genre.

À l'heure actuelle, des milliers de kilomètres de gazoduc traversent l'Alberta sans perturber l'environnement. Dans bien des cas, on ne peut même pas savoir qu'un pipeline existe.

Le président : Sauf pour les panneaux oranges.

M. Kvisle : Sauf pour les panneaux indiquant TransCanada Pipelines. On peut évidemment savoir qu'un pipeline traverse une région parce que nous devons abattre des arbres qui ne repoussent pas nécessairement. Cela crée un couloir entre les arbres. Nous replantons cependant du gazon.

Je vous signale simplement les différences entre la production et la construction du pipeline. En Alaska, à Prudhoe Bay, on a construit une infrastructure imposante et il y a beaucoup d'activités aux environs du champ de pétrole. L'oléoduc qui a été construit à partir de Prudhoe Bay a été construit au-dessus du sol parce que contrairement au gaz, le pétrole doit être chauffé pour pouvoir être acheminé.

Le sénateur Milne : Les promoteurs du projet ont évidemment dit qu'il n'aurait aucune incidence sur le troupeau de caribous qui a cependant été scindé en deux.

M. Kvisle : J'allais dire que comme pour le pipeline du Mackenzie, nous comptons enfouir sur toute la distance le gazoduc provenant de l'Alaska. Nous pensons que les conséquences environnementales des deux projets, mais surtout du pipeline du Mackenzie, seront négligeables.

M. Chambers : S'agissant des conséquences environnementales de ces projets, si vous me le permettez, j'aimerais ajouter ceci, à savoir que la Commission d'examen conjointe dont j'ai parlé plus tôt est chargée d'évaluer les conséquences environnementales des

on the people, and on the environment in general along the project route and including the development area in the Mackenzie Delta.

One of the responsibilities is to look at what mitigation measures should be put in place, if, in fact, the project were to be approved, to mitigate those potential negative impacts, not only during construction but during the operation and production phase of the project.

I want to mention that there are significant projects that have been completed in the Northwest Territories, although not pipeline projects like this one, but significant projects like the diamond mines that are located northeast of Yellowknife, both the Diavik Diamond Mine and BHP Diamond Mine, each of which have gone through the negotiation of impact and benefit agreements that Bob Reid referred to.

Those were negotiated with the First Nations of those regions of the Northwest Territories, and also to address and monitor those ongoing environmental impacts. Independent monitor advisory boards were established to monitor the operations and impact of those operations of the diamond mines on the environment, on land, on water, and on caribou migration patterns. The Aboriginal people of those regions have a very significant role to play on those independent monitor advisory boards.

I am not prejudging what the Joint Review Panel may recommend, but all I want to indicate is there are existing models of monitor advisory boards that have been established to monitor the environmental impacts of major resource development projects.

Senator Milne: That is all very well, but those mines are still ongoing, so there has been no chance to look at how those rehabilitation projects occur, or if they ever do occur. Hopefully, they will because these agreements have been signed, but once a mine pulls out and changes its name or something, you have really no way of coming back at them. There is no history there to build on to say this is going to happen with this pipeline.

I have to say, Bob, you have a bit of history in the pipeline industry, and what guarantees are you going to give that you are really going to abide by these agreements, by what the Joint Review Panel says that you should do to rehabilitate this line, and not repeat some of that history?

Mr. Reid: First, let me make the point that the Aboriginal Pipeline Group is not the project proponent. It is Imperial Oil. We are an owner in the project.

Senator Milne: Sir, you have to guarantee your shareholders that you are going to do this.

Mr. Reid: There is no question that, as an owner, we take responsibility for the project and for ensuring that it adheres to the requirements.

projets sur les terres, sur les eaux, sur les habitants et sur l'environnement en général tout au long du tracé, y compris dans la région de développement du delta du Mackenzie.

La Commission doit évidemment aussi examiner les mesures d'atténuation qui devraient être mises en place si le projet devait être approuvé pour atténuer les conséquences négatives potentielles du projet, non seulement pendant la phase de construction, mais aussi pendant la phase d'exploitation et de production.

Je vous signale que d'importants projets ont été réalisés dans les Territoires du Nord-Ouest bien qu'il ne s'agisse pas de gazoducs comme celui que nous proposons. Je songe à d'importants projets comme l'exploitation des mines de diamant situées au nord-est de Yellowknife, soit la mine de diamant Diavik et la mine de diamant BHP. Il a fallu établir les conséquences de ces deux projets ainsi que les avantages en découlant, lesquels ont fait l'objet des accords dont Bob Reid vous a parlé.

Ces accords ont été négociés avec les Premières nations des régions visées dans les Territoires du Nord-Ouest et ils prévoyaient notamment la surveillance continue des conséquences environnementales des projets. Des conseils de surveillance consultatifs autonomes ont été créés et chargés de surveiller les conséquences de l'exploitation de ces mines de diamant pour l'environnement, les terres, les eaux et les migrations du caribou. Les Autochtones de ces régions jouent un rôle très important au sein de ces conseils de surveillance consultatifs autonomes.

Je ne veux pas anticiper quelles seront les recommandations de la Commission mixte d'examen, mais je vous signale simplement qu'il existe des conseils de surveillance consultatifs qui ont été créés pour évaluer les conséquences environnementales d'importants projets d'exploitation des ressources.

Le sénateur Milne : Tout cela est très bien, mais comme ces mines sont toujours en activité, nous ne pouvons pas savoir quelle forme prendront les projets de remise en état s'ils sont jamais réalisés. On espère bien qu'ils le seront étant donné que des accords ont été conclus à cette fin, mais si une mine cesse ses activités ou change de nom, comment pourra-t-on la contraindre à respecter l'accord qui a été conclu? Rien ne nous permet encore de savoir ce qui peut se produire avec ce pipeline.

Bob, vous n'êtes pas un nouveau venu dans l'industrie des pipelines. Quelles assurances pouvez-vous nous donner que vous respecterez les accords conclus et que vous vous conformerez aux directives de la Commission mixte d'examen sur la remise en état des terrains pour empêcher que ce qui s'est déjà produit par le passé ne se reproduise?

M. Reid : J'aimerais d'abord faire observer que le promoteur du projet n'est pas l'Aboriginal Pipeline Group, mais Imperial Oil. Nous sommes un des propriétaires du projet.

Le sénateur Milne : Vous devez assurer vos actionnaires que vous vous conformerez à ces accords.

M. Reid : À titre de propriétaire du pipeline, nous comptons assumer nos responsabilités et respecter les exigences qui nous ont été fixées.

You mentioned earlier the impact on water and stream crossings, and we had some discussion. There will be very specific procedures established for crossing of streams. As Mr. Kvisle noted, the major river crossings are going to be directionally drilled on this particular project.

As an owner, we will be there, and we are vigilant now. I sit on the board of the Mackenzie project. We are very vigilant to ensure that they are adhering to what they said they would do. We take that very, very seriously. Particularly in the north, in this sensitive environmental area, this will be even more important.

I expect the certificates that are received, if and when they are received, will be very specific as to the requirements to be undertaken, and we, as an owner, will be sitting there to make sure that these requirements are adhered to.

Senator Milne: That is good. Mr. Kvisle, you talked about a wind farm that TCPL is investing in down in the Gaspé Peninsula. Perhaps you can tell us a bit more about that and; how big it is and what kind of footprint is planned for it.

Mr. Kvisle: First of all, the wind farm came about as a result of a request for proposals from Hydro-Québec, and Hydro-Québec was looking to purchase significant amounts of electricity from wind sources. They went out in a public request for proposals, and we responded to that.

I think that our consortium was awarded approximately two thirds of all the wind farm development projects under that request for proposals. Other companies got the rest.

Our focus is on the Gaspé Peninsula near the utter easternmost end of it where our partner in the project, a company by the name of Energex from Quebec, had invested substantial money, measuring the wind and determining the appropriateness of that area for wind farms.

There are, I think, seven different wind farms in total that are part of our program. They will be constructed sequentially. We will make sure they work. We will make sure there are not any negative side effects that we were not aware of, and then we will move on to the next one.

It is a multi-year program. This will take seven or eight years in round figures — I do not know the exact number of years — for us to get through it all. It will be developed very closely with Hydro-Québec as the buyer of the power, and it will be decisions by TransCanada and Energex on the exact facility configurations and how we will do it. General Electric is very much involved as the turbine supplier.

As part of the overall undertaking, there will be major wind-farm manufacturing facilities established in Quebec that are one of the regional benefits of this. Companies within the

Nous avons parlé un peu plus tôt de la question des passages des cours d'eau. Des procédures précises seront établies concernant le passage de cours d'eau. Comme M. Kvisle l'a mentionné, les forages seront directionnels dans le cas des passages des principaux cours d'eau.

À titre de propriétaire du pipeline, nous nous engageons à faire preuve de vigilance comme nous le faisons à l'heure actuelle. Je siège au conseil d'administration chargé du projet du Mackenzie. Le conseil veille à ce que les engagements qui ont été pris soient respectés. Nous prenons cette question très au sérieux. Nous savons que l'environnement du Nord, en particulier, est très vulnérable.

Je m'attends à ce que les certificats qui seront émis, le cas échéant, préciseront très clairement les mesures que nous devons prendre pour protéger l'environnement et nous comptons, à titre de propriétaire du pipeline, veiller à ce que ces mesures soient effectivement prises.

Le sénateur Milne : C'est une bonne chose. Monsieur Kvisle, vous avez parlé d'une centrale éolienne dans la péninsule de Gaspé dans laquelle TCPL avait investi. Voulez-vous nous dire quelques mots à ce sujet? Quelle est la taille et la superficie de cette centrale?

M. Kvisle : Cette centrale a été construite à la demande d'Hydro-Québec qui voulait acheter des quantités importantes d'électricité provenant de l'énergie éolienne. Hydro-Québec a lancé une demande de proposition à laquelle nous avons répondu.

Je crois que notre consortium s'est vu accorder les deux tiers des projets de construction de centrales éoliennes dans le cadre de cet appel de propositions. D'autres sociétés ont obtenu les autres contrats.

Nous nous intéressons surtout à l'extrémité la plus à l'est de la péninsule de Gaspé où notre partenaire dans ce projet, une entreprise québécoise appelée Energex, a investi des sommes importantes pour mesurer le vent et pour établir les endroits convenant le mieux à la construction de centrales éoliennes.

Si je ne m'abuse, notre programme comporte sept centrales éoliennes qui seront construites l'une après l'autre. Nous veillerons à ce qu'elles fonctionnent. Avant de construire toutes les centrales, nous nous assurerons que la première n'aura pas causé de dommages environnementaux.

Il s'agit d'un programme échelonné sur plusieurs années. Il nous faudra entre sept et huit ans — et je ne peux pas être plus précis — pour construire toutes les centrales. Le projet sera réalisé en collaboration très étroite avec Hydro-Québec qui achètera l'électricité produite et ce sera TransCanada et Energex qui détermineront ensemble la configuration exacte des centrales. General Electric participera de façon importante au projet en fournissant les turbines.

Le projet d'ensemble aura comme retombées bénéfiques pour la région l'établissement, au Québec, de grandes usines qui fabriqueront les éoliennes. Des entreprises de la région du Saint-

St. Lawrence region will be involved in manufacturing the towers themselves and a lot of the other nonrotating equipment. The rotating turbines themselves are very sophisticated and will be built by General Electric.

The Chairman: In Brazil?

Mr. Kvisle: No. I think they are built in the U.S. Interestingly, I believe it is the business that used to be Enron Wind. As Enron went into their tailspin, General Electric acquired it and they have made a really credible business of it.

Senator Milne: Thank you, Mr. Chair.

The Chairman: Thank you, Senator. Senator Spivak has the floor.

Gentlemen, Senator Spivak has a temporary hearing problem and will be reading your responses on the device in front of her.

Senator Spivak, you have the floor.

Senator Spivak: Thank you. First of all, when I look at this map, Mr. Kvisle, obviously if it were feasible to go over the top, and you mentioned that it was a project that had been thought of, is that totally out of the picture?

Mr. Kvisle: The debate about building down the Alaska Highway versus building over the top has been ongoing for nearly 30 years now. There were two reasons why the National Energy Board rejected the producer proposal to build over the top and down the valley. This is based on my reading of the history.

First, the situation in the Mackenzie Valley was uncertain at the time. There were many issues of Aboriginal land settlement and other things that have not yet been dealt with. Justice Thomas Berger recommended against proceeding for these reasons, and most of those issues have now been dealt with, although not entirely.

There was also the matter of the environmental impact of building over the top and particularly through northern Yukon and through the Mackenzie Delta region to the west of Inuvik.

In that particular case, a national park now exists in the northern Yukon, and on the U.S. side there is a prohibition on building pipelines through the Arctic National Wildlife Refuge, ANWR, in that part of Alaska.

If you look at the map, other people have proposed building a subsea pipeline offshore starting at Prudhoe Bay, over to Inuvik and then following the Mackenzie Valley down.

That is a fanciful project, in our view, that is incredibly technically complicated and highly uncertain. People would observe that much offshore pipeline is installed around the world; in the Gulf of Mexico, the North Sea and in other areas today.

Laurent fabriqueront les tours ainsi que des pièces d'équipement non rotatif. Les turbines rotatives comme telles, qui sont de haute technicité, seront construites par General Electric.

Le président : Au Brésil?

M. Kvisle : Non, elles seront construites aux États-Unis. Il est intéressant de noter qu'elles seront construites par l'entreprise qui s'appelait auparavant Enron Wind, je crois. Par suite de la débandade d'Enron, General Electric a fait l'acquisition de cette entreprise qui jouit maintenant d'une grande crédibilité.

Le sénateur Milne : Merci, monsieur le président.

Le président : Merci. Le sénateur Spivak a la parole.

Messieurs, le sénateur Spivak connaît des difficultés temporaires d'ouïe; elle lira vos réponses sur l'appareil qui est devant elle.

Sénateur Spivak, vous avez la parole.

Le sénateur Spivak : Merci. Je regarde la carte, monsieur Kvisle, et vous avez dit que vous aviez envisagé d'aller au-delà de la frontière supérieure; cette possibilité existe-t-elle encore?

M. Kvisle : Le débat sur la question de savoir si on devrait construire un oléoduc le long de la route de l'Alaska plutôt que plus au nord fait rage depuis près de 30 ans maintenant. L'Office national de l'énergie a rejeté la proposition du promoteur, qui voulait que la construction se fasse au nord et dans la vallée, pour deux raisons. Voici comment j'ai interprété les événements.

Tout d'abord, à l'époque, la situation qui prévalait dans la vallée du Mackenzie était incertaine. Bien des questions relatives aux revendications territoriales des Autochtones et d'autres n'avaient pas encore été résolues. Le juge Thomas Berger a donc recommandé de ne pas faire de construction dans cette région pour ces raisons. La plupart de ces questions ont depuis été réglées, mais pas toutes.

La construction dans le Nord, surtout dans le nord du Yukon et dans la région du delta du Mackenzie, à l'ouest d'Inuvik, soulevait aussi des inquiétudes liées à l'incidence sur l'environnement.

Plus particulièrement, il y a maintenant dans le nord du Yukon un parc national et, du côté américain, il est interdit de construire des pipelines dans le Arctic National Wildlife Refuge, dans cette région de l'Alaska.

La carte vous montre que d'autres avaient proposé la construction d'un pipeline sous-marin au large des côtes qui aurait pris sa source à Prudhoe Bay pour passer ensuite par Inuvik jusqu'à la vallée du Mackenzie.

À notre avis, ce projet est fantaisiste, car il est incroyablement compliqué du point de vue technique et hautement incertain. Certains feront remarquer qu'il y a bien des pipelines au large des côtes un peu partout dans le monde, notamment dans le golfe du Mexique et dans la mer du Nord.

The big issue in the Beaufort Sea is you never know whether or not there will be open water for the purpose of construction. I enjoyed a 13-year career at Dome Petroleum, and while I was never a leader of their Beaufort Sea programs, I was involved. We were counting on 75 days of open water per year. Two years in a row we had 15 or 16 days. It is not that it gets cold. It is that the water direction changes and the ice flows blow in on the shore.

When we merged with NOVA, TransCanada was a proponent with Exxon and other companies of building over the top and down the valley back in the 1970s. NOVA was the proponent with Foothills of building on the highway.

We weighed the merits of both projects and concluded that for Alaska gas the highway was the one we would put our efforts behind.

The last point I would make is you cannot build a pipeline large enough to move both the Mackenzie gas and the Alaska gas in a single pipe. By our calculations, you would need two pipes from Inuvik down anyway.

If you need two pipes anyway, why not build them on the two easiest routes?

Senator Spivak: Let me ask you another question. In the competition for building the Alaska Highway, if you are not successful, is it a legal issue?

Are you going to take legal action, or will there be a compromise? Legal action could take years, so that would throw the timeline off considerably. What is your thinking is on this point.

Mr. Kvisle: First, we regard our rights under the Northern Pipeline Act to be property rights and to be rights of value to the TransCanada shareholder.

From that perspective we cannot treat them lightly. We cannot concede much to anyone from that perspective, and we are not going to.

In our view, the right answer in this whole situation is a collaborative project between TransCanada on the Canadian side, the producers — and we would welcome their involvement in the overall project — and the state of Alaska. We think those are the key parties that will come together to make this project happen.

Regardless of outcome in the current debate around the Northern Pipeline Act, and I would point out that TransCanada has not triggered that debate, it is other companies that I might describe as Johnny-come-lately that suddenly show up and want to get a piece of our project that have triggered this.

Notwithstanding this current debate, we continue to work closely with the state. I have had three discussions this week already with Alaska producers about how we might work out a collaborative process.

Mais dans la mer de Beaufort, on ne sait jamais quand la mer sera libre de glace et qu'on pourra y faire de la construction. J'ai passé 13 ans de ma carrière à Dome Petroleum et, bien que je n'aie jamais mené de projets dans la mer de Beaufort, j'y ai participé. Nous comptions alors sur 75 jours d'eau libre par année. Or, deux ans d'affilée, nous n'avons eu que 15 ou 16 jours. Ce n'est pas qu'il fasse si froid, mais plutôt que l'eau change de direction et, ce faisant, pousse les glaces flottantes vers la côte.

Dans les années 1970, quand TransCanada a fusionné avec NOVA, TransCanada préconisait, avec Exxon et d'autres entreprises, la construction en amont et vers la vallée. NOVA prônait plutôt, avec Foothills, la construction le long de la route.

Nous avons pesé les avantages des deux projets et avons conclu que, pour le gaz de l'Alaska, nous concentrerions nos efforts sur la construction d'un gazoduc le long de la route.

En terminant, je dirai qu'on ne peut construire un gazoduc de taille suffisante pour transporter à la fois le gaz du Mackenzie et le gaz de l'Alaska. Selon nos calculs, il faudrait deux conduites qui descendraient d'Inuvik de toute façon.

S'il faut deux conduites, pourquoi ne pas les construire sur les parcours les deux plus faciles?

Le sénateur Spivak : J'ai une autre question à vous poser. Dans le concours pour la construction de la route de l'Alaska, si vous n'avez pas gain de cause, intenterez-vous des poursuites?

Intenterez-vous des poursuites ou y aura-t-il un compromis? Une poursuite pourrait prendre des années, ce qui perturberait considérablement l'échéancier. Que comptez-vous faire?

M. Kvisle : Tout d'abord, nous estimons que les droits que nous confère la Loi sur le pipeline du Nord sont des droits de propriété et des droits de valeur pour les actionnaires de TransCanada.

Nous ne pouvons donc les traiter à la légère. Nous ne pouvons donc concéder beaucoup et nous n'avons pas l'intention de le faire.

Selon nous, la meilleure solution dans un tel cas serait une collaboration entre TransCanada, du côté canadien, les producteurs — nous serions heureux qu'ils participent au projet d'ensemble — et l'État de l'Alaska. Nous croyons que ce sont là les principales parties qui doivent s'unir pour réaliser ce projet.

Quelle que soit l'issue du débat actuel sur la Loi sur le pipeline du Nord, débat qui, je le signale, n'a pas été provoqué par TransCanada, mais par d'autres entreprises qui ont surgi à la dernière minute pour tenter de s'accaparer une partie de notre projet...

Quelle que soit l'issue du débat, nous continuerons de travailler en étroite collaboration avec l'État de l'Alaska. Déjà, cette semaine, j'ai eu trois entretiens avec des producteurs de l'Alaska sur la forme que pourrait prendre notre collaboration.

Those are not easy discussions to have, and those arrangements do not come together quickly, but we are more committed to working this out than to immediately reverting to some kind of legal response.

Senator Spivak: When you say "the producers," that is the involvement of Enbridge, right?

Mr. Kvisle: No, Enbridge is not involved with the producers at all. Enbridge is a long-standing Canadian oil pipeline company that has recently made a small entry into the gas transmission business. It owns 50 per cent of a pipeline that moves less than 10 per cent of the gas out of Alberta. We own 100 per cent of the company that moves 70 per cent of the gas.

Senator Spivak: Right, but they are interested as well?

Mr. Kvisle: They have suddenly developed an interest in northern gas pipelining.

Senator Spivak: I get the picture.

Senator Buchanan: Enbridge is involved in New Brunswick right now, too, are they not?

Mr. Kvisle: To some extent, yes. I am not sure how.

Senator Spivak: One more question on the environmental side: The pipeline through Alaska and Alberta, the Alaska Highway, is environmentally a better proposition than tankers off the Pacific coast. Is that correct, or is that incorrect?

Environmentally, are double-haul tankers equally as risky or not as risky as a pipeline? What is your view on that?

Mr. Kvisle: First of all, we are talking about the movement of gas here. The movement of gas offshore, and the question of single-haul and double-haul tankers relates mostly to oil, not to gas.

Senator Spivak: That is right.

Mr. Kvisle: Just for the record, it would be our view that gas transportation by pipeline is very safe and the track record is excellent.

Similarly, the transportation of LNG by LNG tanker has a long and unblemished record into markets such as Korea and Japan. We think both technologies are useful in that the environmental issue of one versus the other would not really be a factor.

Senator Spivak: I want to get into the question of the oil sands and gas to the oil sands because, as many people say, it does not make sense to take vast quantities of natural gas to extract oil.

What about nuclear? You are now in the nuclear business. Is it feasible to build nuclear power plants in Alberta to supply the energy needs of oil sands producers?

Ces discussions ne sont pas faciles et ces arrangements ne se prennent pas rapidement, mais nous préférons en arriver à une entente que de recourir tout de suite à la justice.

Le sénateur Spivak : Quand vous parlez des producteurs, vous parlez d'Enbridge, n'est-ce pas?

M. Kvisle : Non, Enbridge ne fait pas partie des producteurs. Enbridge est une entreprise canadienne d'oléoduc de longue date qui a récemment fait son entrée sur le marché du transport du gaz. Enbridge est propriétaire de 50 p. 100 d'un gazoduc qui transporte moins de 10 p. 100 du gaz de l'Alberta. Nous sommes propriétaires à 100 p. 100 d'une entreprise qui transporte 70 p. 100 du gaz.

Le sénateur Spivak : Mais Enbridge a manifesté un intérêt, n'est-ce pas?

M. Kvisle : Oui, cette société a soudainement manifesté son intérêt pour le transport du gaz du Nord.

Le sénateur Spivak : Je comprends.

Le sénateur Buchanan : Enbridge est active au Nouveau-Brunswick à l'heure actuelle, n'est-ce pas?

M. Kvisle : Dans une certaine mesure, je crois, mais je n'en sais pas plus.

Le sénateur Spivak : Encore une question sur l'environnement : le gazoduc qui passerait par l'Alaska et l'Alberta, qui suivrait la route de l'Alaska, serait préférable du point de vue environnemental à des pétroliers sur la côte du Pacifique, n'est-ce pas?

Du point de vue environnemental, les pétroliers à double coque sont-ils aussi risqués ou moins risqués qu'un pipeline? Qu'en pensez-vous?

M. Kvisle : Tout d'abord, il s'agit ici de transporter du gaz. Le risque que présentent les pétroliers à coque simple ou double est pertinent surtout pour le pétrole et non pas pour le gaz.

Le sénateur Spivak : C'est vrai.

M. Kvisle : Aux fins du compte rendu, je dirai simplement que nous sommes d'avis que le transport du gaz par gazoduc est très sûr et que le rendement à cet égard est excellent.

De même, le transport du GNL par méthanier se fait depuis longtemps et sans problème dans les marchés tels que la Corée et le Japon. Nous estimons que les deux technologies sont utiles et que l'une n'est pas meilleure que l'autre du point de vue environnemental.

Le sénateur Spivak : J'aimerais aborder la question des sables bitumineux et du transport de gaz vers les sables bitumineux car il n'est pas logique de produire de grandes quantités de gaz naturel simplement pour extraire du pétrole.

Qu'en est-il du nucléaire? Vous faites maintenant dans le nucléaire. Pourrait-on construire des centrales nucléaires en Alberta pour alimenter en énergie les producteurs de sables bitumineux?

Mr. Kvisle: First, two things are needed at the oil sands that we get from natural gas. One is a source of energy; in other words, we burn the natural gas to generate steam and things like that, which are used in upgrading the oil.

The other is natural gas, CH₄, which is the source of the hydrogen atoms that are used to upgrade heavy crude oil into light crude oil.

Senator Spivak: These are different quantities?

Mr. Kvisle: No, it is actually about half and half between the two. I do not want to be too precise but the order of magnitude would be approximately half, or equal amounts.

Senator Spivak: Do you still need the same amount of gas to get the hydrogen?

Mr. Kvisle: No, we are examining a couple of different ways to do this. One is that the nuclear project could generate significant electricity, most of which would be exported from the Fort McMurray region. They do not need that much electricity, but the waste heat would be useful in the process of converting heavy oil to light oil, or of separating it from sand.

As for the hydrogen supply, you could have a large nuclear facility that produced electricity that then used an electrolysis process to generate hydrogen. All of that is very elegant and would work very well. Even today, though, with \$6 gas, it is not competitive with just using gas.

We are working on all of this. The major producers in Fort McMurray are very interested in this - companies like Suncor, Shell at the Athabasca Project, and the Syncrude partners. Some very sophisticated technologies are available, and they are examining all of those.

The Chairman: When you say they are interested in this, do you mean nuclear energy, or the gas pipeline?

Mr. Kvisle: I should have mentioned there is a third technology available, and that is to take the heavy molecules out of the bottom of the oil sands barrel and convert them through a process that would release — it is like coal gasification, but let me call it heavy ends gasification — gas out of the oil sands barrel.

That is the third process, and probably the one getting most attention today. It would allow them to generate the hydrogen out of the barrel itself to upgrade the rest of the barrel.

Senator Spivak: I just want to comment, before I go on, that there are very prominent environmentalists such as Lester Brown of the Worldwatch Institute, who now are coming on board to the nuclear, for many reasons. They are not opposed because they think it as a lesser evil in terms of the environment.

M. Kvisle : Premièrement, le gaz naturel nous fournit deux choses dont nous avons besoin aux gisements de sables bitumineux : le gaz naturel nous fournit de l'énergie, c'est-à-dire que la combustion du gaz naturel nous permet de générer de la vapeur et d'autres choses qui servent à valoriser le pétrole.

L'autre, c'est le gaz naturel, le CH₄, qui est la source des atomes d'hydrogène utilisés pour transformer le pétrole brut lourd en pétrole brut léger.

Le sénateur Spivak : Ce sont des quantités différentes?

M. Kvisle : Non, la quantité se répartit moitié-moitié entre les deux. Sans vouloir être trop précis, l'ordre de grandeur serait d'environ la moitié, c'est-à-dire des quantités égales.

Le sénateur Spivak : Avez-vous quand même besoin de la même quantité de gaz pour obtenir l'hydrogène?

M. Kvisle : Non, nous étudions certaines autres façons de le faire. Par exemple, le projet nucléaire pourrait générer beaucoup d'électricité, dont la plupart serait exportée à partir de la région de Fort McMurray. Nous n'avons pas besoin d'autant d'électricité, mais l'énergie résiduelle pourrait servir à convertir le pétrole lourd en pétrole léger ou à séparer le pétrole du sable.

Pour assurer l'approvisionnement en hydrogène, une grande centrale nucléaire pourrait produire de l'électricité qui serait ensuite utilisée pour générer l'hydrogène par électrolyse. Ce serait un procédé très élégant qui fonctionnerait très bien. Cependant aujourd'hui, avec le gaz à six dollars, nous ne serions pas compétitifs si nous utilisions seulement le gaz.

Nous examinons toute cette question. Les grands producteurs de Fort McMurray sont très intéressés par cette idée — les entreprises comme Suncor, Shell au projet Athabasca et les partenaires qui s'intéressent au pétrole synthétique. Il existe des technologies très avancées et nous les étudions toutes.

Le président : Qu'est-ce qui intéresse ces entreprises, l'énergie nucléaire ou le gazoduc?

M. Kvisle : J'aurais dû mentionner qu'il existe une troisième technologie. On prend les molécules lourdes qui se trouvent au fond du baril de sable bitumineux et on les convertit grâce à un procédé qui permettrait d'extraire du gaz du baril de sable bitumineux. C'est un processus semblable à la gazéification, qu'on pourrait appeler la gazéification des résidus de distillation.

Voilà le troisième procédé et c'est sans doute celui qui retient le plus l'attention actuellement. Il permettrait de générer l'oxygène à partir du baril lui-même pour transformer le reste du contenu de ce baril.

Le sénateur Spivak : Avant d'aller plus loin, permettez-moi de rappeler que d'éminents spécialistes de l'environnement, notamment Lester Brown du Worldwatch Institute, se sont convertis à l'énergie nucléaire pour différentes raisons. Ils ne s'y opposent plus parce qu'ils estiment que c'est la solution la moins nocive pour l'environnement.

There are lots of other questions, but I wanted to ask Mr. Klassen: The dividends from the pipelines are distributed on the basis of the amount of pipeline that goes through the Aboriginals, but they all share the debt equally; is that correct?

The Chairman: Sorry, for the record, are you asking that question of Mr. Reid?

Senator Spivak: I am sorry, yes, I guess it is Mr. Reid.

The Chairman: Thank you.

Mr. Reid: Yes, the loans will be incurred by the Aboriginal Pipeline Group. Each of the Aboriginal groups in the valley are equal participants in the ownership of the APG, so they will share basically equally in liabilities as well.

However, I hasten to point out that the loans we negotiate with banks and other financial institutions will be negotiated on what is known as a nonrecourse basis.

That means that should something go wrong, should the pipeline no longer be economically viable or something like that, then the bank's recourse is only to the assets: the pipeline assets, the pipe, the compressors and so on. They can never go back beyond that to either the APG or, more particularly, to the Aboriginal communities.

Senator Spivak: I forget which one of you was talking about the sumps.

Senator Milne: Mr. Klassen.

Senator Spivak: Are you concerned that the climate change is going to render that technology really risky? I am sure Senator Adams will get into that. What is happening up north is drastically more in terms of climate change than we experience in the south. What is your thinking about that?

Mr. Klassen: The screening committee has expressed concern about the use of that technology. At the moment, it appears to be the best available option. Some of the sumps that have failed, and there is some disagreement about when to apply the word "failed," were sumps that were put in place in the 1970s, and some of those even during the summer.

Sumps are now used only in the wintertime, and there is a best-management-practices document available for the companies to follow. The screening committee recommends the use of those best management practices. They provide for the drilling waste material to be frozen in place, and most often frozen before the covering is put back on.

There has been long-term research on permafrost temperatures in the region, and permafrost temperatures are rising. When we think of something as frozen, it is frozen. Permafrost has varying degrees of temperatures, and in some areas it has risen from minus 8 to minus 4, so there is cause for concern.

J'aurais beaucoup d'autres questions, mais j'aimerais poser celle-ci à M. Klassen. Les propriétaires des pipelines distribuent les dividendes en fonction de la longueur du segment des pipelines qui traverse des terres appartenant aux Autochtones, mais ils partagent tous la dette de façon égale, n'est-ce pas?

Le président : Excusez-moi, mais est-ce que votre question s'adresse à M. Reid?

Le sénateur Spivak : Oui, je suis désolée. Elle s'adresse effectivement à M. Reid.

Le président : Merci.

M. Reid : Oui, ce sera l'Aboriginal Pipeline Group qui contractera les prêts. Tous les groupes autochtones de la vallée sont propriétaires à parts égales de ce groupe; ils assumeront donc une part égale des dettes.

Toutefois, je m'empresse de signaler que nous négocions des prêts à forfait auprès de banques et d'autres institutions financières.

Cela signifie que si les choses ne vont pas comme prévu, et si le pipeline cesse d'être viable du point de vue économique par exemple, la banque ne peut saisir que les éléments d'actif : les composantes du pipeline, les canalisations, les compresseurs, et ainsi de suite. Elle ne pourra jamais revenir contre l'APG, ni contre les communautés autochtones.

Le sénateur Spivak : Je ne me rappelle plus lequel d'entre vous a parlé des bassins de décantation.

Le sénateur Milne : Monsieur Klassen.

Le sénateur Spivak : Ne craignez-vous pas que le changement climatique ne rende cette technologie vraiment dangereuse? Je suis sûre que le sénateur Adams voudra en parler. Le changement climatique se fait sentir beaucoup plus brutalement dans le Nord qu'ici dans le Sud. Qu'en pensez-vous?

M. Klassen : Le comité d'étude s'est dit préoccupé par l'utilisation de cette technologie. Il semble qu'en ce moment ce soit la meilleure solution qui s'offre à nous. Certains des puisards ont fait défaut, et l'on ne s'entend pas tout à fait sur le moment où s'appliquerait l'expression « fait défaut », et il s'agissait de puisards qui avaient été mis en place dans les années 1970, et certains d'entre eux même au cours de l'été.

On ne sert maintenant des puisards qu'en hiver, et il existe un document sur les pratiques de gestion exemplaire que les compagnies doivent suivre. Le comité d'étude recommande l'utilisation de ces pratiques de gestion exemplaire. Elles stipulent que les résidus de forage soient gelés sur place, et l'on recommande qu'ils soient gelés de préférence avant qu'on remette le revêtement.

On a fait de la recherche à long terme sur les températures du pergélisol dans la région, et ces températures sont à la hausse. Quand on pense que quelque chose est gelé, c'est gelé. Mais le pergélisol a divers degrés de température, et dans certaines régions, celle-ci est descendue de moins huit à moins quatre, il y a donc lieu de s'en préoccuper.

In Alaska where they have a fairly elaborate and substantial downhole injection facility at Prudhoe Bay, they have gone back to former sumps. There I think they call them reserve pits. They have dug those up and ground them up and injected them.

While that is a remote possibility at the present time in the delta, I am sure that if we get to the point where the sumps start to thaw, then that is an option to consider.

Senator Milne: Mr. Klassen, do you know if any of the drilling companies up there have looked into the type of technology that they are using at Diavik Diamond Mines where they are putting things down that keep the permafrost frozen around slurry ponds and disposal pits?

Mr. Klassen: I do not know specifically. I know some of the companies have put in place monitors around some of the sumps to monitor both the temperatures and to determine whether any of the material that was intended to be contained by the sump is migrating out of it. I do not know specifically that they are looking at those kinds of thermistors and so on.

The Chairman: On the matter of sumps and liability, and perhaps you can let us know this later, but I think we would have much problem with the long-term accessibility in terms of recourse for environmental problems of the partners in either of the pipelines that we are talking about.

As to the folks who do the kind of drilling that you are talking about, seismic drilling and the like, and exploratory drilling, that is likely contracted out to somebody who is not TransCanada Pipelines or the Aboriginal Pipeline Group.

There are, particularly in the north, examples of ponds of mining residuals for the cleanup of which the Government of Canada has had to assume the responsibility because the companies who originally undertook those, most of them are mining companies but some of them are seismic companies, no longer exist.

With respect to the drilling residual that you are talking about, is there any recourse back to the commissioners of that undertaking that exists in the regulatory framework?

Mr. Klassen: As I said, there is something in the neighbourhood of 200 sumps in the Inuvialuit Settlement Region. Because of the concern that has been expressed by a number of parties, the ownership, and therefore responsibility, for all those sumps has been assumed by the companies that either put them in place originally, or have acquired the assets of the companies that put them in place originally.

We thought for a time collectively that there were orphan sumps out there. When it came down to it, each one of those sumps has now been tagged to a company.

En Alaska où il se trouve une installation assez avancée et pointue de foration descendante, à Prudhoe Bay, on est revenu aux anciens puits. Je crois qu'on les appelle là-bas maintenant des fosses de réserve. On les a déterrés, on les a mis au niveau du sol et on les a forés.

Même si cela demeure une possibilité éloignée pour le moment dans le delta, j'ai la conviction que si on en vient au point où les puits commencent à dégeler, c'est une option qui s'offrira à nous.

Le sénateur Milne : Monsieur Klassen, savez-vous si des entreprises de forage là-bas se sont penchées sur le genre de technologie qu'on utilise dans les mines de diamant de Diavik, où on verse des produits qui font en sorte que le pergélisol demeure gelé autour des bassins à schlamms et des fosse de stockage?

M. Klassen : Je ne le sais vraiment pas. Je sais que certaines entreprises ont installé des appareils de contrôle autour de certains puits afin de surveiller les températures et de déterminer si les matériaux que doit contenir le puits s'en échappent. Je ne sais pas exactement si l'on s'est penché sur ces genres de thermisteurs et autres appareils.

Le président : Au sujet des puits et de la responsabilité civile, et vous pourrez peut-être nous en parler plus tard, je pense que la grande difficulté se situe au niveau de l'accès à long terme lorsqu'on intente des poursuites à caractère environnemental contre les associés qui ont construit les pipelines dont nous parlons aujourd'hui.

Pour ceux qui font le genre de forage dont vous parlez, le forage sismique et autre, et le forage d'exploration, on donne vraisemblablement ce travail en sous-traitance à des entreprises qui ne sont ni TransCanada Pipelines ou le Aboriginal Pipeline Group.

Il y a, particulièrement dans le Nord, des exemples de bassin de résidus miniers dont l'assainissement incombe au gouvernement du Canada parce que les entreprises qui ont fait ces travaux à l'origine, sont pour la plupart des entreprises minières, mais il s'agissait dans certains cas d'entreprises de forage sismique qui n'existent plus.

Pour ce qui est des résidus de forage dont vous parlez, les commissaires ont-ils des recours qui sont prévus par le cadre réglementaire?

M. Klassen : Comme je l'ai dit, il y a environ 200 puits dans la région désignée des Inuvialuits. Étant donné les craintes exprimées par certaines parties, la propriété, et par conséquent la responsabilité, de tous ces puits a été assumée par les entreprises qui les ont installés à l'origine ou qui ont acquis les actifs des entreprises qui les avaient installés à l'origine.

Nous avons tous pensé pendant un certain temps qu'il s'agissait de puits orphelins. Enquête faite, chacun de ces puits est lié à une entreprise.

To the extent that when the federal Department of Indian Affairs and Northern Development wanted to monitor some sumps, I suppose as a control, they had to go to companies and obtain authority from the companies to do that with certain sumps so they would have some.

The record is quite good in that regard.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Klassen.

Mr. Kvisle: The issue of sumps is, again, one related to the oil and gas production companies, not the pipeline companies.

The players that have been drilling in the Beaufort Sea, Mackenzie Delta region are very large and substantial companies such as Imperial Oil, ConocoPhillips, British Petroleum and the like, so there is good corporate credit standing behind those sumps.

The Chairman: We are very glad to hear that.

Senator Adams: Thanks Mr. Chairman. I am going to start off with Mr. Chambers. I remember Norman Wells built the pipeline up to Alberta about 20 years ago.

Is that still operating?

Mr. Chambers: Yes, I think what Senator Adams is referring to is commonly called the Norman Wells Pipeline. It was constructed in the early 1980s. Hal or Bob can help me out with respect to the diameter. I think it is a 12-inch diameter oil pipeline, and it takes oil from fields in the vicinity of the town of Norman Wells located on the Mackenzie River.

There are artificial islands that have been constructed in the last few years to assist with the pumping of oil from those wells.

If you have the map in my presentation, it is essentially the line, or that portion of the proposed route of the Mackenzie line, that is indicated in yellow. It runs from Norman Wells down into northwestern Alberta. It is presently operated by Enbridge Pipelines.

As I mentioned in my presentation, part of the proposal of the Mackenzie Gas Project is to use that existing 12-inch oil pipeline to transport the natural gas liquids that will be produced as a result of processing the gas at the Inuvik area facility.

The natural gas liquids at the Inuvik area facility will be transported in a separate new line, if the project is approved, from Inuvik to Norman Wells, at which point it would then be transferred to the existing oil pipeline and transported to northwestern Alberta.

Senator Adams: In the meantime, that Norman Wells oil was no longer processed anymore for the oil, as they are running out of oil.

Mr. Chambers: I cannot comment because I do not know the answer to that question — what the proposed life span is of the Norman Wells production — but it is still running today, perhaps at a lesser volume than it was previously. Certainly

Lorsque le ministère fédéral des Affaires indiennes et du Développement du Nord voulait surveiller le fonctionnement de certains puits, j'imagine que par mesure de contrôle, il a dû s'adresser aux entreprises et obtenir d'elles l'autorisation de le faire, donc certains puits ont été contrôlés.

À cet égard, nos états de service sont très bons.

Le président : Merci beaucoup, monsieur Klassen.

M. Kvisle : Je répète que la question des puits concerne les entreprises de production pétrolière et gazière et non les sociétés de pipeline.

Les entreprises qui ont foré dans la mer de Beaufort et dans la région du delta de Mackenzie sont de très grandes entreprises comme Imperial Oil, ConocoPhillips, British Petroleum et d'autres, ces puits sont donc garantis par de bonnes entreprises.

Le président : Nous sommes très heureux de l'entendre.

Le sénateur Adams : Merci, monsieur le président. Je vais commencer avec M. Chambers. Je me rappelle que Norman Wells a construit le pipeline de l'Alberta il y a une vingtaine d'années.

Est-il toujours en activité?

M. Chambers : Oui, je crois que le sénateur Adams fait allusion à ce qu'on appelle communément le pipeline Norman Wells. Il a été construit au début des années 1980. Hal ou Bob peuvent en préciser le diamètre. Je crois qu'il s'agit d'un oléoduc d'un diamètre de 12 pouces, et il extrait le pétrole des champs alentour de la ville de Norman Wells, qui se trouve sur le Mackenzie.

On a construit des îles artificielles ces dernières années pour faciliter le pompage du pétrole de ces puits.

Si vous avez la carte qui accompagnait mon exposé, c'est essentiellement la ligne, où le tronçon du parcours proposé pour le pipeline du Mackenzie, qui est indiquée en jaune. Elle part de Norman Wells et descend jusque dans le nord-ouest de l'Alberta. Elle est actuellement exploitée par Enbridge Pipelines.

Comme je l'ai mentionné dans mon exposé, une partie du projet gazier du Mackenzie consiste à utiliser cet oléoduc de 12 pouces pour transporter les liquides du gaz naturel qui seront produits à la suite du traitement du gaz à l'installation de la région d'Inuvik.

Les liquides du gaz naturel de l'installation d'Inuvik seront transportés dans un pipeline distinct, si le projet est approuvé, d'Inuvik jusqu'à Norman Wells, et à partir de là, ils seront transférés dans l'oléoduc existant et transporté vers le nord-ouest de l'Alberta.

Le sénateur Adams : Entre temps, on avait cessé d'extraire le pétrole de Norman Wells parce qu'on en manquait.

M. Chambers : Je ne peux pas vous répondre parce que je ne connais pas la réponse à cette question — quelle est la durée prévue de la production à Norman Wells — mais l'installation est encore en activité aujourd'hui, peut-être avec un volume moindre

there is still oil currently flowing down that line from Norman Wells into Alberta.

Senator Adams: Did you wish to add something?

Mr. Kvisle: I was going to add on the question of the longevity of Norman Wells oil. That reservoir was discovered by Imperial Oil around 1920, a very high quality reservoir. It was produced under what we would call primary production; relatively few wells not pumping very hard.

In the 1980s, I believe, Imperial Oil instituted a water flood there and intensively developed the field. The project has worked extremely well. Oil recovery is projected to be much, much higher than was originally the case, and I believe the forecasts today would be that that field will produce for more than 20 years from today.

It has quite a good life ahead of it, and it has been a real success story.

Senator Adams: In the meantime, if you build a future for the Mackenzie pipeline, say you need two pipelines, would there be another gas pipeline through the same area from the Beaufort Sea? What size of pipe are you talking about in the future when you go ahead? Are you talking about 48-inch, or less than that?

Mr. Chambers: Again, I cannot really speak on behalf of the proponents because I am on the regulatory environmental assessment side, but I know from the documents that have been submitted by the proponents that they are proposing a 30-inch diameter, single gas pipeline to run from Inuvik into northwestern Alberta.

The portion of the natural gas liquids line to be constructed that would run parallel to that natural gas line would be 10 inches in diameter, I believe, and would run from Inuvik to Norman Wells.

Senator Adams: Do you have anything to do with the organization or construction of the Mackenzie pipeline? Right now, say we are talking about Enbridge — if the Mackenzie pipeline goes ahead, it would be a different section would be contracted. Have you something to do with that?

Mr. Chambers: I do not personally because I work for those bodies and organizations that are reviewing the project, but perhaps Bob might comment.

Mr. Reid: Yes. Perhaps I could add some clarification to that.

The Enbridge oil line at this point in time is operating at less than full capacity, and there is sufficient spare capacity in the Enbridge oil line to carry the natural liquids from Norman Wells down to Alberta.

qu'auparavant. Chose certaine, à l'heure actuelle du pétrole est encore acheminé par ce pipeline, de Norman Wells jusqu'en Alberta.

Le sénateur Adams : Voulez-vous ajouter quelque chose?

M. Kvisle : J'allais ajouter un mot sur la longévité de l'installation pétrolière de Norman Wells. Ce réservoir a été découvert par Imperial Oil vers 1920, et c'était un réservoir de très haute qualité. On y pratiquait ce qu'on appelait la production primaire, c'est-à-dire un nombre assez restreint de puits qui ne pompaient pas très fort.

Dans les années 1980, je crois, Imperial Oil a provoqué une inondation là-bas et s'est mise à exploiter ce champ de pétrole intensivement. Le projet a extrêmement bien marché. On s'attend à ce que la récupération de pétrole soit beaucoup, beaucoup plus élevée que c'était le cas initialement, et je crois que les prévisions d'aujourd'hui disent que ce champ produira pendant encore plus de 20 ans.

Ce projet est appelé à vivre longtemps, et c'est une véritable réussite.

Le sénateur Adams : Entre-temps, si on assure un avenir au pipeline du Mackenzie, disons que vous avez besoin de deux pipelines, y aura-t-il un autre gazoduc qui partira de la mer de Beaufort et qui traversera la même région? De quel genre de pipeline parle-t-on pour l'avenir si on va de l'avant? Est-ce qu'on parle d'un pipeline de 48 pouces ou d'un diamètre moindre?

M. Chambers : Encore là, je ne peux pas vraiment parler au nom des auteurs du projet parce que je suis du côté de l'évaluation environnementale réglementaire, mais je sais, d'après les documents qui les partisans du projet nous ont soumis, que ceux-ci proposent un gazoduc d'un diamètre de 30 pouces qui partira d'Inuvik pour aboutir dans le nord-ouest de l'Alberta.

La portion du pipeline qui sera construite pour transporter des liquides de gaz naturel parallèlement au pipeline de gaz naturel aurait un diamètre de 10 pouces, si je ne m'abuse, et s'étendrait d'Inuvik à Norman Wells.

Le sénateur Adams : Avez-vous quoi que ce soit à voir avec la localisation et la construction du pipeline Mackenzie? Disons que nous sommes en train de parler maintenant d'Enbridge — si la construction du pipeline Mackenzie démarre, ce serait un tronçon différent du pipeline qui serait confié à des sous-traitants. Avez-vous quelque chose à voir avec cela?

M. Chambers : Non, pas personnellement, étant donné que je travaille pour les organismes chargés d'étudier ce projet, mais peut-être Bob a-t-il un commentaire à ajouter.

M. Reid : Oui, peut-être pourrais-je ajouter quelques précisions.

Le pipeline d'Enbridge est actuellement exploité à un peu moins que sa pleine capacité, et il y a suffisamment d'espace dans ce pipeline pour transporter les liquides naturels de Norman Wells à l'Alberta.

With respect to the 30-inch dry gas line, that will be constructed from the Inuvik area facility, the processing plant near Inuvik, down to the Alberta border, a distance of about 1,220 kilometres. There will be five construction spreads for that particular section of the line, or from Inuvik down to Alberta.

A construction spread is a geographic segment that is normally constructed by one contractor. You can have multiple contractors working on separate geographic segments.

Senator Adams: You were talking about the signing between Mackenzie Valley and Gwich'in, Inuvialuit, and Sahtu. I was in Inuvialuit with a land claim in 1982, and our constitution, we do not know what is going to happen. At that time, I worked quite a bit with John Monroe, the Minister of Indian Affairs in Ottawa.

My question first is with Inuvialuit. At that time, with the land claim agreement between the Gwich'in and Sahtu, quite a bit related to the percentage between Inuvialuit and Gwich'in. I asked one time if we had an agreement between the Gwich'in and Sahtu — the boundary goes together — and I was told that part of the Inuvialuit between family had about 35 per cent. Is that true?

Mr. Reid: I am not familiar with an agreement between Inuvialuit and Gwich'in per se. The Inuvialuit had the original land claim settlement. I believe it dates back to 1984. Gwich'in and the Sahtu came along in the early 1990s. All three groups have land claim settlements in place, but I am not aware of any sharing agreement between them. That is not to say there is not one. I am not aware of any.

The Chairman: Mr. Klassen, do you have something to add?

Mr. Klassen: I can help a little. There are overlap agreements in place between the Inuvialuit and for certain Gwich'in. I am not sure about the Sahtu, and I am only familiar with that aspect of it that deals with environmental assessment.

The Gwich'in, for instance, some of whom live in Aklavik, which is within the Inuvialuit Settlement Region, when they propose a project, it is subject to the environmental assessment and review process under the Inuvialuit Final Agreement, IFA. I expect the overlap agreement has a lot more to do than environmental assessment, but I do not know the details.

Senator Adams: My question, right now, with the Inuvialuit area is mostly about natural gas. Is there nothing between the Gwich'in and Sahtu area for the natural gas right now and the Mackenzie Delta?

Pour ce qui est du pipeline de gaz sec d'un diamètre de 30 pouces, celui-ci sera construit à partir de l'installation d'Inuvik, soit l'usine de transformation à proximité d'Inuvik, et se rendra jusqu'à la frontière de l'Alberta, soit sur une distance d'environ 1 220 kilomètres. La construction sera répartie sur cinq tronçons de pipeline, entre Inuvik et l'Alberta.

Par tronçon, nous entendons un segment géographique normalement construit par un seul sous-traitant. On peut avoir plusieurs entrepreneurs travaillant sur différents segments géographiques.

Le sénateur Adams : Vous avez évoqué la signature d'ententes entre la vallée du Mackenzie et Gwich'in, Inuvialuit et Sahtu. Je me trouvais à Inuvialuit dans le cadre d'une revendication territoriale en 1982, qui coïncidait avec notre Constitution, et nous ne savions pas ce qui allait arriver. À l'époque, je collaborais assez souvent avec John Monroe, qui était le ministre des Affaires indiennes à Ottawa.

Ma première question se rapporte à Inuvialuit. À l'époque, avec le règlement de la revendication territoriale survenu entre les Gwich'in et Sahtu, il a beaucoup été question des pourcentages qui revenaient à Inuvialuit et à Gwich'in. Une fois, j'ai demandé si nous avions une entente entre les Gwich'in et Sahtu — étant donné que la frontière est commune — et on m'a répondu que ce groupe détenait environ 35 p. 100 du territoire Inuvialuit. Est-ce vrai?

M. Reid : Je ne suis pas au courant de l'accord survenu entre Inuvialuit et Gwich'in comme tel. C'est Inuvialuit qui a obtenu le règlement original de la revendication territoriale. Je crois que cela remonte à 1984. Les Gwich'in et les Sahtu sont arrivés vers la fin des années 1990. Ces trois groupes ont obtenu des règlements relatifs à leurs revendications territoriales, mais je ne suis pas au courant d'un accord partagé entre les trois. Cela ne signifie pas pour autant qu'il n'y en a pas. Je ne le sais tout simplement pas.

Le président : Monsieur Klassen, avez-vous quelque chose à ajouter?

M. Klassen : Je pourrais peut-être démêler les choses un peu. Il y a des accords en place qui se recoupent entre les Inuvialuits et les Gwich'in. Je n'en suis pas si sûr dans le cas des Sahtu, et je ne connais que l'aspect ayant trait à l'évaluation environnementale.

Dans le cas des Gwich'in, par exemple, dont certains vivent à Aklavik, qui se trouve dans la région visée par le règlement inuvialuit, quand ils proposent un projet, il est assujéti à une évaluation environnementale et à un processus d'examen en vertu de l'Entente définitive inuvialuit. Je présume que le recoupement relatif à cette entente a davantage à voir avec l'évaluation environnementale, mais je n'en connais pas les détails.

Le sénateur Adams : La question que je me pose maintenant au sujet de la région inuvialuit porte principalement sur le gaz naturel. À l'heure actuelle, y a-t-il des activités d'exploitation du gaz naturel entre la région gwich'in et sahtu et le delta du Mackenzie?

Mr. Klassen: There is exploration in the Gwich'in region not far from Fort McPherson. I believe that drilling is for oil. At the moment, of course, the focus in the Inuvialuit Settlement Region is on natural gas.

Senator Adams: The only thing I have a little difficulty with is, how are they going to divide the percentage? I know you do not really have an agreement.

The Chairman: Senator Adams, are you talking about the percentage of ownership of the pipeline or the resources of the pipeline?

Senator Adams: Both. In Inuvialuit right now we have quite a bit of natural gas between Imperial Oil and Shell.

Mr. Reid: Yes, all the gas reserves in the Mackenzie Delta fall within the Inuvialuit Settlement Region. There is an agreement in place whereby, under the land claim settlement, the Inuvialuit do retain ownership for subsurface rights to certain of the gas reserves.

South of Inuvik there are gas reserves being discovered in the Sahtu region, in the region of Coleville Lake. Once again, in the land claim settlement that the Sahtu have, they have subsurface rights to certain of those reserves, so they will benefit from the production of gas in those particular regions.

With respect to the pipeline itself, pipeline ownership, as I mentioned earlier, the dividends will be divided based on the distance of the pipe through each of the Aboriginal regions, so that formula would be used for that.

Senator Adams: The Sahtu just passed a land claim agreement about a month ago in Ottawa, members of the territorial government, on how it shares royalties, in either oil and gas. I am not sure.

Mr. Reid: I am not familiar with that particular sharing agreement, but I understand it is in place.

Senator Adams: One more thing maybe, Brian: We know we have natural gas in the High Arctic that was discovered by Petro-Canada and Panarctic in the 1980s. Is there any interest up there in the future if you are running out of natural gas?

I talked to Nellie about four or five years ago. It was kind of interesting — in case in the future they run out of natural gas around the Mackenzie area.

They have a percentage. I do not know how many cubic metres up there in the High Arctic that have been found in 1980s.

Are you familiar with that?

Mr. Chambers: Yes, I am familiar with it, but probably it is more appropriate for Hal to provide information.

All I can say with respect to those reserves is that if there were an interest in developing them and bringing them to market, they would fall under an environmental assessment and regulatory regime. That regime would take into account those

M. Klassen : On fait de l'exploration dans la région gwich'in, à proximité de Fort McPherson. Je pense qu'on y fait du forage de pétrole. Évidemment, pour le moment, l'accent dans la région visée par le règlement inuvialuit est mis sur le gaz naturel.

Le sénateur Adams : Voici la seule chose qui me donne un peu de difficulté : Comment les pourcentages seront-ils répartis? Je sais que vous n'avez pas vraiment d'entente.

Le président : Sénateur Adams, est-ce que vous parlez du pourcentage de propriété du pipeline ou des ressources acheminées par le pipeline?

Le sénateur Adams : Les deux. À Inuvialuit, nous avons actuellement beaucoup de gaz naturel produit par Imperial Oil et Shell.

M. Reid : Oui, toutes les réserves de gaz du delta du Mackenzie se trouvent dans région désignée des Inuvialuits. Dans le cadre du règlement des revendications territoriales, un accord prévoit que les Inuvialuits conservent la propriété du droit d'exploitation du sous-sol pour certaines réserves; ils vont donc bénéficier de la production de gaz dans cette région.

Au sud d'Inuvialuit, des réserves de gaz ont été découvertes dans la région de Sahtu, à proximité de Coleville Lake. Encore une fois, l'accord sur les revendications territoriales des Sahtus confère à ces derniers le droit d'exploitation du sous-sol pour certaines de ces réserves; ils vont donc bénéficier de la production de gaz dans cette région.

En ce qui concerne la propriété du gazoduc proprement dit, comme je l'ai signalé tout à l'heure, les dividendes vont être répartis en fonction de la distance parcourue par le gazoduc dans chacune des régions autochtones; c'est donc cette formule qui va s'appliquer.

Le sénateur Adams : Les Sahtus ont signé un accord sur les revendications territoriales il y a un mois à Ottawa. Je ne sais pas exactement comment les membres du gouvernement territorial partagent les redevances sur le pétrole et le gaz.

M. Reid : Je ne connais pas l'accord de partage, mais je crois savoir qu'il est en vigueur.

Le sénateur Adams : Une dernière chose, Brian. Nous savons que du gaz naturel a été découvert dans l'Extrême-Arctique par Petro-Canada et Panarctic dans les années 1980. Est-ce qu'on va s'intéresser un jour à cette région si l'on manque de gaz naturel.

J'en ai parlé à Nellie il y a quatre ou cinq ans. La région présenterait un intérêt, au cas où les ressources de gaz naturel de la région du Mackenzie s'épuiseraient.

On a déterminé un pourcentage. Je ne sais exactement combien de mètres-cubes on a trouvés dans l'Extrême-Arctique dans les années 1980.

Est-ce que vous connaissez ce sujet?

M. Chambers : Oui, je le connais, mais il serait sans doute préférable que Hal vous fournisse l'information.

Tout ce que je puis dire sur ces réserves, c'est que si on s'y intéresse, qu'on veuille les exploiter et acheminer le gaz jusqu'aux marchés du Sud, l'opération sera soumise à une évaluation environnementale et à un régime de réglementation, qui tiendra

co-management bodies that have been established in Inuvik to conduct those kinds of reviews, similar to what are taking place with respect to the Mackenzie Gas Project.

Senator Adams: You are not interested in that gas up there?

Mr. Kvisle: TransCanada is, in fact, interested in the gas in the Arctic islands. However, today the most logical development sequence would be to build the pipeline for the Mackenzie Delta to develop the gas reserves in the Mackenzie, get some better sense of the longevity of the Mackenzie reserves, and then consider our options, one of which would be to build a pipeline from Melville Island to Inuvik.

Another would be the LNG option that was explored 20 years ago where the LNG was going to come down to the St. Lawrence and New Brunswick.

A third technology that has been looked at recently is called compressed natural gas where you hold the gas at very high pressure but in a gas stage or a gas phase, in a tanker, and move it down to Inuvik that way and put it into a pipeline.

These are all long-term issues that I do not think will get a lot of attention until after the Mackenzie pipeline is in operation.

The Chairman: Mr. Chambers, we heard from Mr. Klassen about a disturbing lack of action in respect of putting people in place to move all these questions ahead.

I am presuming, by the way, and you can all just nod, that we are talking about both pipelines? It is not either/or. We need both pipelines in whatever sequence they occur. I hope that is true, and we are hopeful, I think, that the Mackenzie one will precede the Alaska one.

Do you have, in respect of the regulatory things that you talk about, any of the absences that Mr. Klassen has referred to that are causing you difficulty?

Mr. Chambers: Not directly, Mr. Chair, but I can say the Mackenzie Valley Environmental Impact Review Board, which has jurisdiction in the Mackenzie Valley from the border with the Inuvialuit Settlement Region down to Alberta, has been without a chair for a few months now.

Similarly, the Mackenzie Valley Land and Water Board, which has jurisdiction and responsibility for considering and issuing water licenses and land use permits with respect to this project, is currently without a chair.

I know that yesterday it was reported in the media there had been a short list developed, and it was actively being considered by the minister, but those vacancies have been in place for at least a couple of months now.

compte des organismes de cogestion qui ont été créés à Inuvik pour réaliser les études de ce genre, comme cela se fait dans le cadre du projet gazier du Mackenzie.

Le sénateur Adams : Vous ne vous intéressez pas à ce gaz de l'Extrême-Arctique?

M. Kvisle : Si, TransCanada s'intéresse au gaz des îles de l'Arctique. Cependant, l'ordre le plus logique des opérations d'exploitation consisterait aujourd'hui à construire le gazoduc du delta du Mackenzie pour exploiter les réserves de gaz de la région, à se faire une meilleure idée de la durée prévisible des réserves du Mackenzie, puis à envisager d'autres options, notamment la construction d'un gazoduc de l'île Melville à Inuvik.

Il y a aussi la possibilité du gaz naturel liquéfié; il y a 20 ans, on envisageait de transporter du GNL jusqu'au Saint-Laurent et au Nouveau-Brunswick.

Récemment, on a envisagé une troisième technologie appelée le gaz naturel comprimé, par laquelle le gaz est maintenu à très forte pression, en phase gazeuse, dans un pétrolier, puis transporté jusqu'à Inuvik, où le gaz est ensuite acheminé par gazoduc.

Ce sont là des projets à long terme auxquels on ne devrait véritablement prêter attention qu'après la mise en service du gazoduc du Mackenzie.

Le président : Monsieur Chambers, M. Klassen nous a parlé d'un embarrassant problème d'inaction qui ferait obstacle à la nomination des personnes-ressources nécessaires pour faire progresser tous ces dossiers.

D'ailleurs, je suppose — et vous pouvez simplement me faire un signe de la tête — que nous parlons ici des deux gazoducs. Ce sera tout ou rien. Nous avons besoin des deux gazoducs, dans n'importe quel ordre. J'espère que c'est bien le cas, et que celui du Mackenzie précèdera celui de l'Alaska.

En ce qui concerne les questions de réglementation dont vous parlez, est-ce que vous constatez les lacunes auxquelles M. Klassen a fait référence et qui vous causeraient des difficultés?

M. Chambers : Pas directement, monsieur le président, mais je peux dire que l'Office d'examen des répercussions environnementales de la vallée du Mackenzie, qui a compétence sur la vallée du Mackenzie, de la frontière avec la région désignée des Inuvialuits jusqu'à l'Alberta, se trouve privé de président depuis maintenant quelques mois.

De même, l'Office des terres et des eaux de la vallée du Mackenzie, qui est chargé de l'octroi des concessions d'eau et des permis d'utilisation du sol dans le cadre de ce projet, n'a pas de président actuellement.

Je sais que les médias ont signalé hier qu'une liste restreinte était prête et que le ministre l'étudiait activement, mais ces postes sont vacants depuis déjà quelques mois.

Having said that, I would like to add that there were other vacancies, not the position of chair, but there were other vacancies, both on the Mackenzie Valley Environmental Impact Review Board and the Mackenzie Valley Land and Water Board that took some time to be filled over the last year.

It is a challenge and it is a problem that is, and has been, faced by northern boards for some time now.

The Chairman: Are those appointments made by the same minister as Mr. Klassen referred to?

Mr. Chambers: Yes, they are.

The Chairman: I am going to ask a layman's question, Mr. Chambers. Imagining myself as a business proprietor or a representative of these companies, the description you gave and the processes you described would be enough to send me home, and would frustrate me in the extreme.

Is that only my naiveté? The people going through the process that you talked about, the creators, the people putting these businesses together, are they, in your view, happy with the process? Are they contented that it is being dealt with expeditiously?

Mr. Chambers: The last question you will have to ask the proponents. I cannot answer on their behalf, but I would like to comment. It is a good question and a very relevant one in relation to the review of the project.

The Chairman: It looks like a bowl of spaghetti, and what do we do now?

Senator Angus: On a point of clarification, when you refer, Mr. Chambers, in your document and again just now to the proponents, is it always Imperial Resource Group? In the Alaskan one, Mr. Kvisle, is that a different one or different proponents?

Mr. Chambers: In regard to your question with respect to my presentation, I am referring to the Mackenzie Gas Project which is composed of several partners, including the Aboriginal Pipeline Group, but also ConocoPhillips and other partners, ExxonMobil and the Imperial Oil Resources Ventures who have submitted the project on behalf of those various partners.

Senator Angus: It is like a joint venture?

Mr. Chambers: That is right, because there are three oil and gas companies that own the three anchor fields in the Mackenzie Delta.

Senator Angus: What about in the case of the Alaska Highway?

Mr. Kvisle: First, just a bit of additional information on the Mackenzie. The Aboriginal Pipeline Group has a one-third interest in the project and is paying one-third of the cost of preparing applications and going through the regulatory process.

Just for clarity, I should point out that the cost of going through the regulatory process will be in excess of \$300 million.

Cela étant dit, j'aimerais ajouter qu'il y a eu des vacances à des postes autres que celui de président, aussi bien à l'Office d'examen des répercussions environnementales de la vallée du Mackenzie qu'à l'Office des terres et des eaux de la vallée du Mackenzie, et qu'ils n'ont été comblés l'année dernière qu'après un certain temps.

C'est là un défi et un problème auxquels les offices du Nord sont confrontés depuis un certain temps.

Le président : Ces nominations sont-elles faites par le ministre dont M. Klassen a parlé?

M. Chambers : Oui, effectivement.

Le président : Je vais vous poser une question de néophyte, monsieur Chambers. Supposons que je sois propriétaire d'une entreprise ou le représentant de ces compagnies. Les formalités que vous venez d'évoquer suffiraient à me faire repartir chez-moi, au comble de l'écoeurement.

Est-ce simplement à cause de ma naïveté? À votre avis, les gens dont vous avez parlé, les créateurs, ceux qui font naître ces entreprises peuvent-ils s'accommoder de ces procédures? Sont-ils satisfaits de la rapidité du traitement de leur demande?

M. Chambers : C'est aux protagonistes qu'il faudrait poser votre dernière question. Je ne peux pas répondre en leur nom, mais je peux faire un commentaire. Vous posez une très bonne question, tout à fait pertinente à l'étude du projet.

Le président : Une chatte n'y retrouverait pas ses petits. Et que peut-on faire maintenant?

Le sénateur Angus : Une précision, s'il vous plaît. Dans votre document et dans vos réponses, monsieur Chambers, vous faites référence aux protagonistes. Est-ce que c'est toujours Imperial Resource Group? Dans le projet de l'Alaska, monsieur Kvisle, les protagonistes sont-ils différents?

M. Chambers : Dans mon exposé, j'ai fait référence au projet de gaz du Mackenzie, qui réunit plusieurs partenaires, dont l'Arboriginal Pipeline Group, ConnocoPhillips et d'autres, comme ExxonMobil et Imperial Oil Resources Ventures, qui ont présenté le projet au nom de ces différents partenaires.

Le sénateur Angus : Est-ce que c'est une sorte d'entreprise en coparticipation?

M. Chambers : C'est exact, car trois compagnies d'exploitation pétrolière et gazière possèdent les trois points d'encrage du delta du Mackenzie.

Le sénateur Angus : Et dans le cas du gazoduc trans-alaskien?

M. Kvisle : Tout d'abord quelques renseignements complémentaires sur le Mackenzie. L'Arboriginal Pipeline Group a un intérêt d'un tiers dans le projet et assume un tiers des coûts d'élaboration des demandes soumises au processus réglementaire.

Je précise que le coût de la procédure réglementaire va dépasser 300 millions de dollars.

Senator Angus: They would be paying \$100 million?

Mr. Kvisle: They would be paying \$100 million; that founding \$100 million is being provided by TransCanada. That is our role in it. We are standing behind the Aboriginal Pipeline Group.

At this point, and Bob Reid may have a better number, my sense is that we are approaching \$200 million in aggregate costs to date. Our share is about one-third of that or about \$60 or \$70 million that we have provided on behalf of the Aboriginal Pipeline Group.

The proponents in the Mackenzie Valley are as described by Mr. Chambers, but behind the Aboriginal Pipeline Group is TransCanada, and that is why you do not see us out front. We are behind them.

Senator Angus: Proponents is a term of art, really, in your business, is it? It is really the sponsors of these enterprises?

Mr. Kvisle: Yes, there are a variety of proponents in different roles.

On the Alaska project, the proponents are many and varied. Certainly, the three producers in Prudhoe Bay, ExxonMobil, ConocoPhillips and British Petroleum, are active in the Mackenzie Delta as well.

ExxonMobil and ConocoPhillips are proponents of the Mackenzie Valley pipeline. BP is not actively involved in the Mackenzie Valley pipeline, but they are an explorer and driller in the Mackenzie Delta, and they would like to be a producer of gas there in future years.

Let me take you back to Alaska now. You have those three big producers: ExxonMobil, ConocoPhillips, and BP. You also have the state of Alaska, which is actively engaged in the project and has a powerful interest in seeing it proceed.

The state of Alaska is probably entitled to roughly a one-third economic share of the cashflow that would come from the production of gas, partly through their royalty interest, partly through production taxes, and partly through property taxes and other income taxes on that production.

The state is a major beneficiary of production at Prudhoe Bay, and I would regard them as a key proponent.

Senator Angus: I read something about them in the paper this morning. They sound like they are attacking the spaghetti problem that the chairman is trying to get at.

Mr. Kvisle: Yes. As far as the Canadian side of the project, TransCanada today is the sole owner of Foothills pipeline, which we have acquired in a variety of transactions over the past seven or eight years.

We are now today the proponent on the Canadian side of this product. However, other parties would like to propose alternatives, and the producers will consider whether they should work with us, or build their own pipeline either to Alberta or Chicago.

Le sénateur Angus : Le groupe autochtone va en payer 100 millions?

M. Kvisle : Ils devraient en payer 100 millions; cette première tranche de 100 millions est fournie par TransCanada. C'est le rôle que nous jouons dans le cadre du projet. Nous appuyons l'Arboriginal Pipeline Group.

À l'heure actuelle — et Bob Reid a peut-être des chiffres plus précis — je crois que nous approchons d'un coût total de 200 millions de dollars. Notre part est d'environ un tiers de ce total, soit environ 60 ou 70 millions de dollars que nous avons versés au nom de l'Arboriginal Pipeline Group.

Les protagonistes de la vallée du Mackenzie sont ceux que M. Chambers a mentionnés, mais l' Aboriginal Pipeline Group a l'appui de TransCanada et c'est pourquoi nous ne sommes pas mentionnés directement. Nous appuyons le groupe.

Le sénateur Angus : Le mot « protagoniste » désigne-t-il ceux qui parrainent ces entreprises dans votre secteur?

M. Kvisle : Oui, ils jouent divers rôles.

Il y a un grand nombre de protagonistes pour le projet de l'Alaska. Il y a notamment les trois producteurs de Prudhoe Bay, c'est-à-dire ExxonMobil, ConocoPhillips et British Petroleum, qui ont aussi des activités dans le delta du Mackenzie.

ExxonMobil et ConocoPhillips sont des protagonistes du pipeline de la vallée du Mackenzie. BP ne s'occupe pas activement de ce projet, mais fait de la prospection et du forage dans le delta du Mackenzie et voudrait y exploiter des gisements gaziers un peu plus tard.

Revenons maintenant à l'Alaska. Il y a les trois principaux producteurs, ExxonMobil, ConocoPhillips et British Petroleum. Il y a aussi l'État de l'Alaska qui s'occupe activement du projet et qui tient à ce qu'il aille de l'avant.

L'État de l'Alaska aurait probablement droit à environ le tiers des liquidités générées par la production de gaz, à cause des redevances, des taxes sur la production, des impôts fonciers et d'autres impôts sur les recettes produites.

L'État est l'un des principaux bénéficiaires de la production à Prudhoe Bay et c'est à mon avis un protagoniste-clé du projet.

Le sénateur Angus : J'ai lu quelque chose à ce sujet dans le journal ce matin. Apparemment, il essaie de s'attaquer au problème de la chatte qui n'y retrouverait pas ses petits, dont parlait le président.

M. Kvisle : Oui. Du côté du Canada, TransCanada est maintenant le propriétaire unique du pipeline Foothills que nous avons acquis grâce à diverses transactions depuis sept ou huit ans.

Nous sommes maintenant le protagoniste du côté canadien. D'autres intervenants voudraient cependant proposer d'autres façons de procéder et ce sont les producteurs qui décideront s'ils doivent collaborer avec nous ou construire leur propre pipeline pour le relier soit à l'Alberta soit à Chicago.

On the Alaska project, this is where we need clarification from the Government of Canada. Will the Northern Pipeline Act remain the mechanism that we will use to build the Canadian section, in which case TransCanada is the proponent, or will it be thrown open to all manner of other proposals, in which case we do not know who is the proponent, or when they will be.

The Chairman: Spaghetti, the regulatory spaghetti.

I am hopeful that you will reassure us that everything is okay, that this is not out of whack with what competitive places in the world would offer, and that comfort can be taken that this is a workable and not too daunting process.

Senator Milne: The environmental assessment has been halted, has it not, by the joint panel?

Mr. Chambers: If I may respond to this question, I think it would be incorrect to say that the environmental assessment process has been halted, but you are correct in that the Joint Review Panel, at the beginning of February, requested additional information from the proponents. They have asked for it by the end of March, particularly in the area of socioeconomic potential impacts of the project in the area of traditional knowledge.

The chair of the Joint Review Panel, who issued that letter, said that until that additional information is provided by the proponents, they would not be able to set the matter down for hearing.

Senator Milne: They want to minimize harm?

Mr. Chambers: Yes, the Joint Review Panel is continuing with its assessment of the documents it has received and is doing substantial work in that regard. They are not prepared to set the matter down for hearing until they have this additional information that they have requested.

The Chairman: Let me ask a slightly more specific question to my earlier spaghetti bowl one.

We agree, I think, that we would all rather see the Mackenzie Valley pipeline project proceed first, and the Alaska Highway project proceed second.

The logic of that rests, I think, on the fact that the Mackenzie pipeline has a bit of a jump or is seen to have a bit of a jump by a couple of years, maybe four years, and the number we heard before was 2008 and 2012.

If we lose that jump, if we regulate the project to death and the Mackenzie Valley pipeline is unable to proceed, we have heard that fact would place it literally in jeopardy. Is that so?

C'est pour cela que nous avons besoin de précisions de la part du gouvernement du Canada au sujet du projet de l'Alaska. Devrons-nous continuer à appliquer les dispositions de la Loi sur le pipeline du Nord pour construire le tronçon canadien, ce qui veut dire que TransCanada serait protagoniste du projet, ou bien permettra-t-on toutes sortes d'autres propositions, ce qui veut dire que nous ne saurons pas qui sera le protagoniste ni quand il sera choisi.

Le président : C'est le cas de la chatte attribuable au règlement.

J'espère que vous pourrez nous dire aujourd'hui que tout va bien avec le projet, que la situation n'est pas totalement différente de ce qu'elle serait dans d'autres endroits plus concurrentiels du monde, que le projet est réalisable et ne présente pas de difficultés insurmontables.

Le sénateur Milne : La commission mixte a interrompu l'évaluation environnementale, n'est-ce pas?

M. Chambers : Si vous me permettez de répondre à la question, je signale qu'on ne peut pas vraiment dire que le processus d'évaluation environnementale a été interrompu. Par ailleurs, vous avez raison dans une certaine mesure parce que la commission mixte d'évaluation a demandé plus de renseignements aux protagonistes du projet, au début de février. Elle a demandé que ces renseignements lui soient fournis avant la fin de mars, surtout en ce qui concerne les conséquences socioéconomiques que pourrait avoir le projet sur les connaissances traditionnelles.

L'auteur de cette lettre, le président de la commission, a dit que la commission ne pourrait pas organiser une audience au sujet du projet avant d'avoir reçu ces renseignements supplémentaires.

Le sénateur Milne : La commission veut minimiser les dommages?

M. Chambers : En effet, la commission continue d'évaluer les documents qu'elle a reçus et n'est pas disposée à tenir une audience avant d'avoir obtenu ces renseignements supplémentaires.

Le président : Je voudrais poser une question un peu plus précise à propos de ma comparaison à la chatte qui n'y trouverait pas ses petits.

Je pense que nous sommes tous d'accord pour dire que nous préférierions que le projet du pipeline de la vallée du Mackenzie aille de l'avant d'abord et le projet de la route de l'Alaska ensuite.

Cela tient au fait, il me semble, que le pipeline du Mackenzie a déjà quelques années d'avance, peut-être quatre, et que la construction pourrait être terminée en 2008 et en 2012.

Si nous perdons cette avance à cause d'une surréglementation et qu'on empêche le pipeline de la vallée du Mackenzie d'être construit, on nous a dit que l'ensemble du projet serait compromis. Est-ce vrai?

Mr. Reid: Perhaps I might comment on that. It is important that the Mackenzie Valley pipeline proceed before the Alaska line. The reason for that is that the Alaska line would be about four times the capacity of the Mackenzie line.

If the Alaska line were to go first, you could expand. Once in place, you could expand that particular line by the equivalent volume of the Mackenzie line, which is, let's say, roughly 1 billion cubic feet a day, for significantly less than the cost of building the Mackenzie line.

For that reason, it is pretty easy to understand that if the Alaska line were to go first, it would then be expanded for as long as there is sufficient reserves in Alaska to support expansions, and the Mackenzie line would be delayed significantly.

The Chairman: Mr. Kvisle?

Mr. Kvisle: The first point I would like to make is that the Mackenzie Valley pipeline is approximately 1,220 kilometres of 30-inch diameter pipe that would be constructed through relatively level, relatively constructible territory. It would, of course, be built in the winter, but it is a straightforward thing.

By comparison, TransCanada today operates more than 41,000 kilometres of pipe, and the 1,200-kilometre equivalent length is something that we have routinely constructed in a single construction season.

There are no particular engineering challenges or project management difficulties in building something like the Mackenzie project.

The Alaska project is testing the limits on all fronts. It is going through the Brooks Range. It is using diameters of pipe and wall thicknesses that have never been attempted before — four times the volume and four times the distance. There are a lot of political complications involved.

We see that the Mackenzie very definitely has a jump on the Alaska project. However, I want to emphasize that I am speaking and providing observations from TransCanada's perspective, and I am not speaking for Imperial Oil or the proponents of the project.

From TransCanada's perspective, we see three things that give us concern with respect to the Mackenzie project. The first is the whole regulatory process that you have referred to as a bowl of spaghetti.

If we were seeking approval for this project in Alberta or in Ontario, the regulatory process would proceed quite clearly and expeditiously. We would have to present our projects to the National Energy Board or, in the case of Alberta, to the Alberta Energy and Utilities Board, EUB.

The start of the process and the end of the process would be fairly well defined, and we would go into that with a high degree of certainty as to what the outcome would be. It is almost an order of magnitude more complicated in the Mackenzie Valley because of this proliferation of multiple regulatory land and water boards and environmental review boards. It is quite complicated.

M. Reid : Je peux peut-être répondre. Il importe que le pipeline de la vallée du Mackenzie soit construite avant le pipeline de l'Alaska parce que le pipeline de l'Alaska aura environ quatre fois la capacité du pipeline du Mackenzie.

Si le pipeline de l'Alaska était construit en premier, on pourrait augmenter sa capacité. On pourrait l'augmenter du volume que pourra transporter le pipeline du Mackenzie, c'est-à-dire environ 1 milliard de pieds cubes par jour, pour pas mal moins cher que le coût de la construction du pipeline du Mackenzie.

On peut donc voir que, si le pipeline de l'Alaska est construit en premier, on pourra ensuite augmenter sa capacité tant qu'il y a suffisamment de réserves en Alaska, ce qui retarderait de beaucoup la construction du pipeline du Mackenzie.

Le président : Monsieur Kvisle?

M. Kvisle : Je signale tout d'abord que le pipeline de la vallée du Mackenzie représente environ 1 220 kilomètres de tuyaux de 30 pouces de diamètre et que le pipeline serait construit dans un territoire relativement de niveau où les travaux seraient relativement faciles. Bien sûr, le pipeline serait construit pendant l'hiver, mais ce serait assez simple.

De son côté, TransCanada a maintenant plus de 41 000 kilomètres de pipeline et nous avons souvent construit des tronçons de 1 200 kilomètres en une seule saison.

Il n'y a pas vraiment de défis d'ingénierie ou de problèmes de gestion de projet pour un pipeline comme celui-là.

Le projet de l'Alaska pose des problèmes à tous les niveaux. Il doit traverser la chaîne de Brooks. Il sera construit de tuyaux qui ont un diamètre et une épaisseur sans précédent pour transporter quatre fois le volume sur quatre fois la distance du projet du Mackenzie. Ce projet comporte aussi toutes sortes de complications politiques.

Le projet du Mackenzie a donc un avantage certain sur le projet de l'Alaska. Je répète cependant que je donne le point de vue de TransCanada et non pas celui d'Imperial Oil ou des protagonistes du projet.

Du point de vue de TransCanada, il y a trois choses qui nous inquiètent dans le projet du Mackenzie. La première est le processus réglementaire que vous avez décrit avec votre allusion à la chatte.

Si nous voulions obtenir l'approbation d'un projet de ce genre en Alberta ou en Ontario, le processus réglementaire serait très clair et rapide. Il faudrait présenter le projet à l'Office national de l'énergie, ou bien, dans le cas de l'Alberta, à l'Alberta Energy and Utilities Board.

Le début et la fin du processus seraient assez bien définis et nous aurions dès le départ une assez bonne idée du résultat final. C'est beaucoup plus compliqué dans le cas de la vallée du Mackenzie parce qu'il y a une multitude d'offices des terres et des eaux et de comités d'examen environnemental. C'est très compliqué.

I would be remiss if I did not point out that from TransCanada's perspective, this is incredibly more complicated than anything that we do in Alberta, Ontario or anywhere in between.

My second point is that there remains a significant challenge in negotiating the benefit and access agreements with the four Aboriginal groups in the pipeline.

This is separate and distinct from the Aboriginal Pipeline Group ownership in the line, but as custodians of the line, if you will, and having certain rights and entitlements, those Aboriginal groups — the Inuvialuit, the Gwich'in, the Sahtu, and the Deh Cho — are entitled to certain benefits in return for granting access.

Those negotiations are lengthy and protracted, and the mechanisms are a little different than they are in the rest of Canada, but so be it. That is a lengthy process, but it is one that the project needs to go through.

Senator Angus: It is not done yet?

Mr. Kvisle: That is not done yet, no, not done at all.

The third major factor that I would draw your attention to is the Deh Cho land claim issue in the southernmost part of the project.

In all three cases, these are areas of federal jurisdiction and federal involvement, and the Department of Indian Affairs and Northern Development is involved, to some extent, in all three.

Energy Canada, EnerCan, is involved in the regulatory process, but there is very clearly a role for the federal government to play in examining the process and saying what can be done to ensure that some unexpected event does not derail this project before we get to the end of it.

We think, again, emphasizing from TransCanada's perspective, that this is quite important.

Mr. Chambers: As I mentioned during my presentation, I want to emphasize and I will say it again, the cooperation plan did not create the regulatory regime in the Northwest Territories.

I would like to add that industry and, more specifically, Imperial Oil Resources Ventures Limited, has consistently publicly stated their support for the cooperation plan as a means to navigate the existing environmental and regulatory regime in the Northwest Territories.

Acknowledging that there are northern boards in place in the Mackenzie Valley, both from an environmental perspective and a regulatory perspective, I think it is very important to remember, and it has been mentioned earlier today, that there have been land claim settlements that have been negotiated between Canada and the First Nations peoples of the Mackenzie Valley and the Beaufort Sea region.

To a large extent, those land claim agreements were a product, and began their initial negotiation phase during the conduct, of the Berger inquiry of the 1970s.

J'aurais tort de ne pas ajouter ici que c'est beaucoup plus compliqué pour TransCanada que tout ce que nous pouvons faire en Alberta, en Ontario ou ailleurs.

Deuxièmement, il reste encore à négocier des accords sur les bénéfices et l'accès pour les quatre groupes autochtones touchés par le pipeline.

Ceci est tout à fait distinct de l'intérêt de l'Aboriginal Pipeline Group dans le pipeline. Néanmoins, à titre de gardiens du pipeline et possédant certains droits, ces groupes autochtones — les Inuvialuits, les Gwich'ins, les Sahtus et les Deh Chos — ont droit à certains avantages quand ils permettent l'accès à leur territoire.

Ce sont de longues négociations qui n'en finissent plus, et les mécanismes sont un peu différents de ceux qui s'appliquent dans le reste du Canada. Mais c'est comme ça. Le processus est long, mais le projet doit y être assujéti.

Le sénateur Angus : Ce n'est pas encore fini?

M. Kvisle : Non, pas du tout.

J'aimerais aussi attirer votre attention sur un troisième élément : la question des revendications territoriales des Deh Cho dans le tronçon du projet qui se trouve le plus au sud.

Dans tous les trois cas, nous parlons de domaines qui sont de compétence fédérale et dans lequel le gouvernement fédéral s'implique. Le ministère des Affaires indiennes et du Nord est en cause aussi jusqu'à un certain point dans tous les trois domaines.

Energie Canada, EnerCan, participe au processus réglementaire, mais le gouvernement fédéral a clairement un rôle à jouer dans l'examen du processus, et doit avoir son mot à dire pour s'assurer qu'un événement inattendu ne puisse pas faire dérailler ce projet avant qu'il ne soit exécuté.

Du point de vue de la compagnie TransCanada, ceci est très important.

M. Chambers : Comme j'ai dit pendant mon exposé, je veux souligner et réitérer que le plan de collaboration n'a pas créé le régime réglementaire dans les Territoires du Nord-Ouest.

J'ajouterais que l'industrie, en particulier Imperial Oil Resources Ventures Limited, a toujours publiquement déclaré qu'elle appuie le plan de collaboration comme un bon moyen de naviguer le régime environnemental et réglementaire actuel dans les Territoires du Nord-Ouest.

Comme il y a des offices du nord dans la vallée du Mackenzie, il est important du point de vue environnemental et réglementaire de se rappeler, comme on nous l'a déjà rappeler aujourd'hui, que des revendications territoriales ont été réglées entre le Canada et les Premières nations de la vallée du Mackenzie et la région de la mer de Beaufort.

Ces ententes territoriales étaient en grande partie un produit de l'enquête Berger des années 1970, et leurs négociations avaient commencé pendant la phase initiale de l'entente.

While the Inuvialuit final agreement was concluded in 1984, in fact there was an agreement in principle in place in 1978, which very much provided the basis for the final agreement when it was signed in 1984.

The original approach and intention of the Government of Canada in negotiating land claims in the Mackenzie Valley was to negotiate a single land claim for the entire Mackenzie Valley, following the conclusion of the Inuvialuit final agreement.

That was in the context of, you may have heard, the Dene and Metis land claim negotiations, which essentially occurred from the late 1970s until 1990 when that land claim agreement, which would have covered the entire Mackenzie Valley from Inuvialuit Settlement Region down to Alberta, reached the agreement-in-principle stage but then for various reasons was not concluded.

Having said that, that comprehensive land claim was used as the basis for the subsequent settlement of the Gwich'in land claim in 1992 and the Sahtu land claim in 1993.

The reason I mention all this is because the land claims, as you know, are constitutionally protected agreements. Provisions within those land claim agreements call for the establishment of co-management, environmental assessment, and regulatory bodies.

As a result, the Mackenzie Valley Environmental Impact Review Board was created, which now has jurisdiction within the Mackenzie Valley for environmental assessment, similar to the jurisdiction that Mr. Klassen referred to and spoke about that his committee has in the Inuvialuit Settlement Region.

Similarly, from a regulatory perspective, the Mackenzie Valley Land and Water Board was established, again, pursuant to those land claims, and the subsequent enabling legislation called the Mackenzie Valley Resources Management Act.

While these northern boards are new and emerging, they are constitutionally protected and have a vital role to play. They involve equal participation of the First Nations people of the Mackenzie Valley, which, after all, is something that was very eloquently articulated during the Berger commission of the 1970s. First Nations people very much had the view that they had no say whatsoever, and I think they were right, in the decisions that were being made, or contemplated, with respect to development within and adjacent to their traditional territory.

To a large extent these northern boards that do not exist in southern jurisdictions have been created as a result of the settlement of land claims and provide a meaningful role for First Nations to participate in the review of these major developments.

The Chairman: Thank you, Dr. Chambers. There is no one here who wants either ecological, environmental, social or economic considerations to fail to be taken fully into account in all these

Il est vrai que l'entente finale avec les Inuvialuits a été conclue en 1984, mais il y avait déjà une entente de principe en 1978. L'entente finale, signée en 1984, était basée sur cette entente de principe.

L'approche initiale et l'intention du gouvernement du Canada pour négocier les revendications territoriales dans la vallée du Mackenzie étaient de négocier une seule revendication territoriale pour la vallée entière, suite à la conclusion de l'entente finale avec les Inuvialuits.

Tout ceci se passait dans le contexte des négociations territoriales avec les Dénés et les Métis, qui — vous le savez déjà peut-être, se sont déroulées entre la fin des années 1970 et 1990. En 1990, les négociations ont abouti à une entente de principe, mais la revendication territoriale, qui aurait inclus toute la vallée du Mackenzie, de la région désignée des Inuvialuits jusqu'à l'Alberta, n'a pas vu le jour pour diverses raisons.

Cela dit, cette revendication territoriale globale a servi de base pour le règlement ultérieur de la revendication territoriale des Gwich'ins en 1992, et la revendication territoriale des Sahtus en 1993.

Je vous dis tout cela parce que, comme vous savez, les revendications territoriales sont des ententes protégées en vertu de la Constitution. Les dispositions de cette entente stipulent qu'on établisse des organismes de cogestion, d'évaluation environnementale et de réglementation.

On a donc créé l'Office d'examen des répercussions environnementales de la vallée du Mackenzie, qui est maintenant responsable des évaluations environnementales dans la vallée du Mackenzie, analogue à la responsabilité dont a parlé M. Klassen et qui incombe à son comité dans la région désignée des Inuvialuits.

Du côté réglementaire, on a aussi créé l'Office des terres et des eaux de la vallée du Mackenzie, en vertu de ces revendications territoriales, et par la suite on a adopté la loi habilitante, la Loi sur la gestion des ressources de la vallée du Mackenzie.

Malgré le fait que ces conseils nordiques soient nouveaux, ils sont tout de même protégés par la Constitution et jouent un rôle essentiel. Les Autochtones de la vallée du Mackenzie participent de manière égale aux conseils, ce qui, après tout, a été demandé de façon très éloquente lors de la Commission Berger pendant les années 1970. Les peuples des Premières nations pensaient vraiment qu'ils n'avaient pas un mot à dire, et je pense qu'ils avaient raison en ce qui concerne les décisions prises, ou du moins envisagées, au sujet des activités de développement dans leur territoire traditionnel et dans les régions adjacentes.

Ces conseils nordiques, qui n'existent pas au sud, ont été créés principalement par des règlements de revendications territoriales et accordent un rôle important aux Premières nations en leur permettant de participer à l'examen de ces importants développements.

Le président : Merci, monsieur Chambers. Tout le monde ici veut que les aspects écologiques, environnementales, sociaux et économiques soient pleinement pris en compte dans le cadre de

processes. There is no one here who is more interested than we are in the interests of the Aboriginal folks and in the constitutional protection of their rights.

It does seem in the process that you have described that the layers are an impediment. I think we also all agree that we hope these layers would not be an impediment to the forward progress of these undertakings, which are going to be to everyone's benefit if they can be put into the ground. It is just that layman's frustration that I was expressing rather than anything else.

The danger there, of course, is that leverage: Shall we make bad law over here in order to make good law over there? It is a very dangerous trick.

Senator Buchanan: You mentioned the Arctic National Wildlife Refuge, ANWF. Let me ask you this. I know a lot about ANWF because I have listened to it in the States for years and listened to it with Frank Murkowski and others.

Now that Frank Murkowski is governor of Alaska, his daughter is one of the senators and the other senator is very favourable to ANWF, George W. Bush is in the White House, the republicans are majority in the Senate and the House, and John Kerry is not in the White House, what do you think? Do you think that ANWF is now going to proceed because Frank Murkowski is a real proponent of ANWF proceeding with drilling?

Mr. Kvisle: First, senator, I would say that I have no particular inside knowledge of what is going to happen there, but I would share my opinion, which is that very well designed, carefully controlled drilling in certain parts of ANWF will, in my view, occur.

I believe the U.S. Government will move in that direction, and it will be from very small paths in that part of ANWF where the environmental impact will be, in my view, diminished.

I do not believe that they will allow wholesale industrial development throughout ANWF, and they will be particularly careful to avoid those areas which are easy to differentiate from the accessible areas. They will continue to protect the important areas of ANWF.

From TransCanada's perspective, we do not believe that the construction of a large diameter continental pipeline through ANWF would be approved. We are not even sure it would be a good idea.

We are not a proponent of that. We have made our decision and decided to support the construction of the Alaska Highway pipeline rather than a pipeline through ANWF and particularly recognizing the environmental sensitivity of the northern Yukon which is, from my perspective, much more interesting terrain and more valuable to us than the land within the coastal region of ANWF.

ces processus. Personne ne s'intéresse plus que nous aux intérêts des Autochtones et à la protection de leurs droits en vertu de la Constitution.

Il semblerait, en effet, que les niveaux que vous avez décrits constituent des obstacles. Je pense que l'on s'entend également sur le fait que ces niveaux ne doivent pas être une entrave à la réalisation de ces activités qui bénéficieront à tout le monde au bout du compte. Ce sont les frustrations d'un profane que j'exprime plus qu'autre chose.

Le danger, c'est que l'on ne s'est pas bien entendu sur quoi miser : devrions-nous faire adopter une mauvaise loi dans un domaine quelconque au profit d'une bonne loi dans un autre domaine? C'est un petit jeu dangereux.

Le sénateur Buchanan : Vous avez parlé de la réserve faunique nationale de l'Arctique, l'ANWF. Permettez-moi de vous poser la question suivante. Je m'y connais bien parce que j'ai suivi ce dossier de près aux États-Unis pendant des années avec Frank Murkowski, notamment.

Frank Murkowski est devenu gouverneur de l'Alaska depuis, sa fille est l'un des sénateurs et l'autre sénateur est très favorable à l'ANWF. George W. Bush est à la Maison-Blanche, les républicains jouissent d'une majorité tant au Sénat qu'à la Chambre et John Kerry n'est pas à la Maison-Blanche, alors qu'en pensez-vous? Croyez-vous que l'ANWF va aller de l'avant parce que Frank Murkowski est un véritable partisan du forage que compte effectuer l'ANWF?

M. Kvisle : D'abord, sénateur, je dois dire que je ne dispose d'aucun renseignement privilégié à ce sujet, mais j'aimerais toutefois vous faire part de mon opinion. À mon avis, un forage très bien conçu et soigneusement contrôlé va se faire dans certaines parties de l'ANWF.

Je crois que le gouvernement des États-Unis va s'en aller dans cette direction, et je pense que dans cette partie de l'ANWF, l'impact environnemental sera, dans la mesure du possible, minimisé.

Je ne pense pas qu'il va permettre un développement industriel à grande échelle dans l'ANWF. Je pense également qu'il va faire très attention de ne pas toucher aux régions qui sont faciles à distinguer des régions accessibles. Je pense que le gouvernement américain va continuer à protéger les régions importantes de l'ANWF.

Du point de vue de TransCanada, nous ne croyons pas que la construction d'un pipeline continental à grand diamètre qui traverserait l'ANWF serait approuvée. Nous ne sommes même pas sûrs que ce soit une bonne idée.

Nous ne l'appuyons pas. Nous avons pris notre décision et nous avons décidé d'appuyer la construction du pipeline de la route de l'Alaska plutôt qu'un pipeline qui traverse l'ANWF. À plus forte raison, si l'on tient compte de la fragilité environnementale du Nord du Yukon qui, à mon sens, est une terre beaucoup plus intéressante et qui a une plus grande valeur pour nous que les terres situées au sein de la zone littorale de l'ANWF.

The Chairman: Senator Milne, very briefly.

Senator Milne: Just very briefly. Most of ANWF, of course, is mountainous, and where they are going to be doing their drilling and all their exploration work is on that coastal plain which is where the caribou move back and forth, where everything moves back and forth — people, animals, everything. They do not move back and forth in the mountains.

So that is where it is going to happen. It is going to happen in a very small proportion of the ANWF. I do not think they can avoid having an environmental impact.

Senator Spivak: Do you have any idea of the extent of the oil there? Some of the literature says that if they raise the energy efficiencies in SUVs by two miles a gallon, they would have the equivalent of the oil in ANWF, which they think is only six months for the United States. What is your view on that, six months' availability?

The Chairman: I have to point out, members, that the panel is here to talk to us about gas, and I am going to ask them to restrict their answers to gas.

Mr. Kvisle: I would simply say there is a wide range of opinion of the geologic potential of ANWF and also of the natural petroleum reserve which exists to the west side of Prudhoe Bay.

Most industry experts that I talk to see greater potential to the west than they do in ANWF, but there are certainly a number of world scale prospects that have been identified in ANWF that industry would like to drill. As to what the outcome of that drilling would be, I have no idea.

The Chairman: Just before we adjourn, I have to say that when we were in Washington protesting loudly about drilling in ANWF, Senator Spivak, because of the sensitivity of the place, the Americans said to us very nicely, You guys already drilled on your side of the border and you did not find anything, so see you later. It was hard to come back from that.

Gentlemen, thank you very much for your generous time and your generous answers to our questions. As you can tell, we could have gone on for a great deal longer. I hope you will permit us, we know where you live, to write you with further questions. If you can, we would be very grateful for the answers, and we may ask to see you again, too.

The committee adjourned.

CALGARY, Tuesday, March 8, 2005

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources met this day at 1:35 p.m. to examine and report on emerging issues related to its mandate.

Senator Tommy Banks (*Chairman*) in the Chair.

Le président : Sénateur Milne, très rapidement.

Le sénateur Milne : Oui, très rapidement. La plupart des terres de l'ANWF sont, bien entendu, montagneuses, et ils vont forer et faire leur travail de prospection dans la région de la plaine littorale où les caribous circulent, de même que les êtres humains, les animaux, bref, tout. Par contre, ils ne circulent pas dans les montagnes.

Alors c'est là que ça va se produire. Ça va se produire dans une très petite partie de l'ANWF. Je ne pense pas qu'ils puissent éviter les répercussions environnementales.

Le sénateur Spivak : Avez-vous une idée de la quantité de pétrole qui s'y trouverait? D'après certains documents, s'ils augmentent l'efficacité énergétique des VUS de deux milles le gallon, cela équivaldrait à la quantité de pétrole dans l'ANWF, ce qui, d'après eux, devrait approvisionner pendant six mois les États-Unis. Que pensez-vous de cela, de ces six mois?

Le président : Je tiens à vous rappeler, honorables députés, que nos experts sont ici pour nous parler d'essence, et je leur demanderai de s'en tenir à ce sujet.

M. Kvisle : Je dirais tout simplement qu'il y a toute une gamme d'opinions sur le potentiel géologique de l'ANWF de même que sur la réserve pétrolière naturelle qui existe à l'ouest de la baie Prudhoe.

La plupart des experts dans l'industrie auxquels j'ai parlé trouvent qu'il y a plus de potentiel à l'ouest que dans l'ANWF, mais il y a certainement des possibilités d'envergure mondiale qui ont été trouvées dans l'ANWF et qui intéresseraient l'industrie. Quant au résultat du forage qui pourrait avoir lieu, je n'en ai aucune idée.

Le président : Avant d'ajourner, je dois dire que lorsque nous étions à Washington et que nous nous opposions bruyamment au forage dans l'ANWF, sénateur Spivak, à cause de la sensibilité de la région, les Américains nous ont répondu très gentiment que nous avions déjà foré de notre côté de la frontière et que nous n'avions rien trouvé, alors tant pis. C'était dur de répondre à cela.

Messieurs, nous vous remercions de votre disponibilité et d'avoir généreusement répondu à nos questions. Comme vous le voyez, nous aurions pu continuer pendant encore bien longtemps. J'espère que si nous avons d'autres questions, nous pourrions vous en faire part par écrit, nous avons vos adresses. Nous apprécierions bien vos réponses, et il se peut aussi que nous vous demandions de comparaître à nouveau.

La séance est levée.

CALGARY, le mardi 8 mars 2005

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles se réunit aujourd'hui à 13 h 35, pour étudier de nouvelles questions concernant son mandat et en faire rapport.

Le sénateur Tommy Banks (*président*) occupe le fauteuil.

[English]

The Chairman: I call the meeting to order.

Our guests are Dr. Dennis Fitzpatrick, who is the vice president of research for the Water Institute for Semi-arid Ecosystems and Hester Jiskoot, who is an assistant professor at the University of Lethbridge. Ms. Jiskoot is a glaciologist, a term I have not heard before, and for that reason, I suggested that we ask her to come and talk to us.

There has been much reference made to glaciers during our committee hearings here in the West and I am sure committee members will have many questions for both of our witnesses.

Mr. Dennis Fitzpatrick, Vice-President, Research, Water Institute for Semi-arid Ecosystems: I am going to make my comments very personal in nature, because I take water very personally.

When we talk about the Alberta watershed that is what we do: We talk about problems with the watershed here in Alberta. That is a real issue with me, because Alberta does not have a watershed. Alberta is the home of the western watershed.

When the snow drops in the mountains of Alberta, some of that snow is destined to flow into Hudson Bay and the Nelson River. This is an integrated vein; it runs across the west of Canada.

When I talk to my friends in Alberta about Alberta issues, these are not just Alberta issues; these are the footprints of Western Canada. It is also the footprint of western agriculture because water and agriculture run hand to hand.

I was at the Alberta Irrigation Projects Association meeting last week and I listened to people give a status report on the western watershed. I heard that water is over-allocated, which is the basic issue that everyone is facing in this era; our allocations in the water that feeds irrigation and agriculture have gone too far.

At the meeting, I heard a great deal about our area and our semi-arid ecosystem and the problems related to it. I recall the analogy: Is the glass half full or half empty? The issue with me is that while we are in a semi-arid ecosystem the water that we have within the system is so incredibly productive and so incredibly well used that we should be focussing more on the upside of this issue than the downside of this issue.

I know it is a bit different view than most people have. People from irrigation talk about the uncertainties in irrigation and they talk about the huge uncertainties that climate change will cause. They wonder how we will cope with all of the changes. Well, we are going to learn, we are going to adapt and we are going to manage.

[Traduction]

Le président : Je déclare la séance ouverte.

Nos invités sont M. Dennis Fitzpatrick, vice-président de la recherche au Water Institute for Semi-arid Ecosystems, et Mme Hester Jiskoot, professeure adjointe à l'Université de Lethbridge. Mme Jiskoot est glaciologue, un terme que je ne connaissais pas. C'est pourquoi j'ai proposé de l'inviter.

Il a fréquemment été question des glaciers pendant les audiences du comité dans l'Ouest, et je suis certain que les membres du comité auront de nombreuses questions à poser à nos deux témoins.

M. Dennis Fitzpatrick, vice-président, Recherche, Water Institute for Semi-arid Ecosystems : Mes observations auront une touche très personnelle, parce que la question de l'eau me tient à cœur.

Lorsque nous discutons du bassin hydrologique de l'Alberta, c'est ce que nous faisons : nous parlons des problèmes qui y sont reliés. Il s'agit, pour moi, d'un véritable problème car l'Alberta n'a pas de bassin hydrographique comme tel, bien qu'elle soit à la source du bassin hydrologique de l'Ouest.

Lorsque la neige tombe sur les montagnes de l'Alberta, une partie de cette neige se retrouve dans la baie d'Hudson et dans la rivière Nelson. Il s'agit d'un réseau intégré qui traverse l'Ouest canadien.

Lorsque je parle à mes amis albertains des problèmes touchant l'Alberta, en fait ces problèmes ne concernent pas que l'Alberta; ils sont propres à l'ensemble de l'Ouest canadien. Ils concernent aussi l'agriculture dans l'Ouest, parce que l'eau et l'agriculture sont intimement liées.

La semaine dernière, au cours d'une réunion de l'Association des projets d'irrigation de l'Alberta, à laquelle j'assistais, on a présenté un compte rendu sur l'état du réseau hydrologique de l'Ouest. Les ressources hydrologiques sont surexploitées, et c'est là le problème fondamental auquel nous sommes tous confrontés : nous utilisons trop d'eau pour l'irrigation et l'agriculture.

Au cours de la réunion, il a beaucoup été question de notre région, de son écosystème semi-aride et des problèmes qui y sont reliés. Je rappelle l'analogie suivante : le verre est-il à demi-plein ou à demi-vide? En fait, bien que nous vivions dans un écosystème semi-aride, l'eau y est utilisée de façon tellement productive et efficace que j'estime qu'il faut voir le verre comme à demi-plein plutôt qu'à demi-vide.

Je sais que la plupart des gens ont un point de vue différent. Ceux qui s'occupent d'irrigation, par exemple, parlent des incertitudes qui planent sur ce champ d'activité, et ils s'inquiètent des incertitudes considérables qu'engendrera le réchauffement climatique. Ils se demandent comment nous pourrions gérer ces changements. Nous apprendrons, nous nous adapterons et nous ferons face à la réalité.

As we learn to adapt we will have to find a blend between the knowledge that science has concerning the management of water and how water affects our very environment and the ecosystem in which we live.

Is urban growth going to collide with the way we use the water and the way we do agriculture?

Will one area of society be pitted against another?

It was a very interesting meeting because the manager of the largest water district said that if urban growth comes up against agricultural use, urban growth will win, and water will fuel the economy.

On the other hand, the productive use of water in agriculture, and how it fuels economic growth was the point made someone from the Eastern Irrigation District.

My observation is that at that particular moment there was a communication problem and a lack of respect between the two parties.

I do not want to get too far into the sociology of it, but do we understand water, and do we really understand the value of water?

Do we understand how cities and rural communities use and need water?

It seems to me that while we continue to look at the issues from a single point of view we will always be in a lose-lose situation, rather than a win-win situation. Whether you are a city dweller or an urban dweller, until we get a forum in which the two groups can start speaking to each other, we will never find a solution.

The way I look at this is that we have to start thinking of water as the provider of the infrastructure for life. We have to start looking at water not as how it comes out of a tap; we have to look at its relationship to the environment.

I wanted to call to people's attention to the notion of "natural capital" and the notion that the environment around us is a major asset that we need to understand much better than we do.

Now, I have been in universities all my life, it seems. It was kind of like running away to the circus. At 18, I ran away, went to university, and never went home. My mother still shakes her hand at that notion.

One of the things that we have to do is move beyond the theoretical to look at the environment, water, agriculture, and environmental goods and services. I am going to put to you that we have to move beyond the science of water into the social aspects of water.

We all understand the value of urban growth. We look at Calgary, and we look at how cities grow and how the economy changes. We do not understand how city growth affects our

Tout en nous adaptant, nous devons trouver une solution mitoyenne qui intègre les connaissances scientifiques touchant la gestion de l'eau et qui tienne compte de l'importance de l'eau pour l'environnement et l'écosystème dans lequel nous vivons.

La croissance urbaine va-t-elle entrer en conflit avec la façon dont nous utilisons l'eau et pratiquons l'agriculture?

Une partie de la société sera-t-elle amenée à s'opposer à une autre?

La rencontre a été très intéressante, parce que le directeur du plus important office de gestion des eaux a déclaré que si la croissance urbaine entre en conflit avec l'agriculture, la première l'emportera et l'eau sera mise au service de l'économie.

Par ailleurs, un représentant de l'office d'irrigation de l'Est a parlé de l'utilisation productive de l'eau en agriculture et de sa contribution à la croissance économique.

En fait, je pense que cela dénote un problème de communication et un manque de respect entre les deux parties.

Je ne veux pas trop insister sur l'aspect sociologique de la question, mais une question se pose : avons-nous compris ce qu'est l'eau, sommes-nous vraiment conscients de la valeur de cette ressource?

Comprenons-nous comment les villes et les collectivités rurales utilisent l'eau? Comprenons-nous leurs besoins?

Je crois que tant que nous continuerons d'aborder les problèmes d'un seul point de vue, nous serons toujours perdants. Qu'il s'agisse des habitants des villes ou de ceux des régions rurales, les deux groupes devront trouver un moyen de se rencontrer et de dialoguer. Sinon, on ne trouvera jamais de solution.

Selon moi, il faut concevoir l'eau comme le fondement de l'infrastructure de la vie. Il faut voir l'eau non pas comme l'élément qui coule du robinet, mais comme une ressource qui interagit avec l'environnement.

Il m'apparaît important d'insister sur la notion d'« avoir naturel » et de voir l'environnement comme un actif majeur que nous devons beaucoup mieux comprendre que ce n'est le cas à l'heure actuelle.

J'ai fréquenté les universités toute ma vie. J'étais aussi pressé d'aller à l'université qu'on peut l'être d'aller au cirque. Dès l'âge de 18 ans, je me suis retrouvé à l'université et je n'en suis jamais reparti. Ma mère n'en est pas encore revenue.

L'une des choses que nous devons faire, c'est d'aller au-delà des aspects théoriques de l'environnement, de l'eau, de l'agriculture et des biens et services environnementaux. Il faut aller au-delà des aspects scientifiques de l'eau et en aborder les aspects sociaux.

Nous sommes tous conscients de la valeur de la croissance urbaine. Quand on regarde Calgary, on voit comment les villes croissent et comment l'économie change. Toutefois, nous n'avons

environment and affects those things within the environment that make life worthwhile.

We attack our problems: We drain a swamp; we lose the purification power of that swamp; we lose it as a habitat. That has a specific cost to it.

If we were to develop the road between here and Banff, fully develop it, fully house it, how many people would go up to enjoy the scenery?

How many people would Canada draw to Banff?

One of our last assets is natural capital and the environment. Yet, we do not fully understand the issue.

I have been in universities for 25 years. I have heard people discuss environmental goods and services. One of the big challenges is that unless we start evaluating the environment, in some way, shape, or form, we will not understand what growth is costing us. The public certainly does not understand what growth is costing us.

I am going to close by saying I am very pleased that you are here, out in the West, listening to our water concerns.

Three weeks ago, I was in Ottawa. I was sitting with a research branch for one of the major federal groups. We were talking to them about developing a program around water, to communicate with the public. To be quite honest, when you are sitting on the banks of the Ottawa River and you are sitting in a place with enough water for forests to grow, you just do not get it when someone comes in and says that three out of the last four years there has been a terrible drought.

Look at what is happening in B.C.: We have a drought in the interior; we have too much rain on the outside. We have earth slides coming off the mountains. We really have to think of water and the environment in a different way.

The Water Institute for Semi-Arid Ecosystems is an organization that we have put in place at the University of Lethbridge. The institute's focus is to ensure that the southern environmental sector's needs, most especially their water needs are met.

I am going to throw this open, right now. I do not know whether you want to hear from Ms. Jiskoot before you start questions, because it seems like a free-flowing kind of discussion, to me.

Ms. Hester Jiskoot, Assistant Professor, University of Lethbridge, as an individual: Well, thanks very much for inviting me to talk about this important issue.

pas encore compris les répercussions de l'étalement urbain sur l'environnement et sur les éléments environnementaux qui donnent toute sa valeur à la vie.

Lorsque nous sommes confrontés à un problème, nous cherchons à le résoudre. Par exemple, s'il y a un étang, nous l'asséchons, mais, du même coup, nous éliminons son pouvoir de purification et l'habitat qu'il représente. Il y a donc un coût à supporter.

Si nous aménagions pleinement la route d'ici jusqu'à Banff, combien de personnes pourraient se rendre là-bas pour admirer le paysage?

Combien de personnes le Canada attirerait-il à Banff?

Le capital naturel, l'environnement sont parmi nos dernières richesses. Or, nous n'avons pas encore pleinement compris la situation.

Je fréquente les universités depuis 25 ans. J'ai entendu des gens discuter de biens et services environnementaux. Or, tant que nous ne procéderons pas, sous une forme ou l'autre, à une évaluation de l'environnement, nous ne comprendrons pas ce que coûte la croissance; et c'est là l'un des principaux problèmes auquel nous sommes confrontés. Le public ne comprend pas ce que nous coûte la croissance.

En terminant, je suis très heureux que vous soyez venus dans l'Ouest pour prendre connaissance de nos préoccupations concernant l'eau.

Il y a trois semaines, je me trouvais à Ottawa. J'ai rencontré les représentants d'un service de recherche d'un important organisme fédéral. Nous leur avons suggéré de créer un programme qui permettrait d'étudier l'eau et de communiquer avec le public. Franchement, il est difficile pour des gens qui travaillent sur les berges de la rivière des Outaouais, où il y a suffisamment d'eau pour alimenter des forêts, de vraiment comprendre ceux qui viennent leur dire que leur région est frappée par une terrible sécheresse depuis trois ou quatre ans.

Voyez ce qui se passe en Colombie-Britannique : l'intérieur des terres est frappé par une sécheresse, alors qu'à l'extérieur il y a trop de pluie. Des glissements de terrain se produisent sur les flancs des montagnes. Nous allons vraiment devoir aborder la question de l'eau et de l'environnement sous un angle différent.

Nous avons créé, à l'Université de Lethbridge, l'Institut des eaux pour les écosystèmes semi-arides. L'institut a pour mandat de s'assurer qu'on réponde aux besoins du secteur environnemental sud, en particulier les besoins en eau.

J'en resterai là. Je ne sais pas si vous voulez entendre Mme Jiskoot avant de passer aux questions, car la discussion semble se dérouler assez librement.

Mme Hester Jiskoot, professeure adjointe, Université de Lethbridge, témoignage à titre personnel : Merci beaucoup de m'avoir invitée pour discuter de cette importante question.

I will first explain: I am a glaciologist, and my specialty is in glacial dynamics. I study how glaciers flow, glacier environment interaction and glacier climate interaction.

I have done research in arctic and alpine regions in the northern hemisphere. I also have students who do work on snow research. I know a little bit about what I am going to talk about today.

During the first 25 years of my life, I lived in the Netherlands, which is below sea level and has a lot of rainfall and moisture surplus. We never had our feet dry, so to speak. The affect of climate change is very different from the Netherlands and Western Canada. The Netherlands has a problem with the sea level rise; and what we have here is a problem with drought, in some sense.

I sent to you a four-page manuscript, and I will pinpoint the major points that I would like to make.

The first point is that only about 2.5 per cent of the world's water is fresh water, and two-thirds of that water is locked up in glaciers and ice sheets. "Locked up," means it is stored for a while. Glaciers store water in different ways and for different lengths of periods. A glacier can store water for just a day, a short-term period. It can intercept some falling rain and delay that rain for a day before it gets into the rivers. Glaciers can also store water for years or even up to millennia, in terms of ice sheets. When the water is locked up in glacier ice, it stays there for a long time before it is released. As long as it stays there, we cannot use it as drinking water; you have to melt it, of course.

Rivers that have their headwaters in a glaciated area get a fairly constant and dependable supply of water throughout the year because the glacier is slowly melting. All the water that is stored and that eventually gets into a river is "base flow." This is in contrast to "quick flow," which is the direct response to rain or snowmelt.

In the late summer season, when we do not have that much rainfall and little snow left in the mountains, a lot of the base flow of the rivers comes from the glacier flow.

How much water does a glacier provide when it is melting in a normal way? A small glacier, a 1-square-kilometre-area glacier, drains about one cubic metre per second, or 86 million litres of water per day.

A glacier does not melt for one day but for a whole melt season, and the melt season is usually from July until September, three months. That glacier supplies 25 million people with one day of water or supplies 71,000 people for a whole year, factoring in that the normal domestic use per Canadian are 300 litres per day.

A small glacier can supply the entire city of Lethbridge, which has a population of 73,000, for one year.

Je précise, en partant, que je suis glaciologue. Ma spécialité est la dynamique des glaces, qui consiste à étudier le déplacement des glaciers, l'interaction entre les glaciers et l'environnement et entre les glaciers et le climat.

J'ai fait des recherches dans les régions arctiques et alpines de l'hémisphère nord. Certains de mes étudiants travaillent également dans le domaine de la recherche sur la neige. Je connais passablement bien le sujet dont je vous parlerai aujourd'hui.

Pendant les 25 premières années de ma vie, j'ai vécu aux Pays-Bas, qui sont situés sous le niveau de la mer et qui ont une surabondance de pluie et d'humidité. Nous n'avons jamais les pieds secs, si je puis dire. Les effets du changement climatique aux Pays-Bas sont très différents de ce qu'ils sont dans l'ouest du Canada. Les Pays-Bas doivent lutter contre la hausse du niveau de la mer, alors qu'ici, c'est la sécheresse qui cause problème.

Je vous ai fait parvenir un document manuscrit de quatre pages; je vais préciser les principaux aspects dont je vous parlerai.

Premièrement, seulement 2,5 p. 100 de la masse totale des eaux du globe sont constitués d'eau douce, et les deux tiers de cette eau sont retenus dans les glaciers et dans la nappe glaciaire. Le fait que cette eau soit retenue signifie qu'elle est temporairement en réserve. Les glaciers emmagasinent l'eau de diverses façons, et pour des durées variables. Un glacier peut retenir de l'eau pendant un jour, ce qui est une courte période. Il peut capter les averses de pluie et les retenir pendant une journée, jusqu'à ce qu'elle s'écoule dans les rivières. Les glaciers peuvent aussi emmagasiner l'eau pendant des années, et même des millénaires dans la nappe glaciaire. Lorsque l'eau est retenue dans un glacier, elle y reste pour longtemps et, tant qu'elle y est, nous ne pouvons pas l'utiliser comme eau potable, à moins de faire fondre la glace, bien sûr.

Les cours d'eau qui prennent leur source dans des glaciers sont alimentés en eau tout au long de l'année, en raison de la fonte lente du glacier. Dans le cas de l'eau emmagasinée qui se retrouve dans un cours d'eau, on parle de « débit de base », par opposition au « débit rapide », qui est le résultat des averses de pluie ou de la fonte des neiges.

À la fin de la saison estivale, lorsque les pluies sont rares et qu'il reste peu de neige dans les montagnes, le débit de base des rivières provient en grande partie de la fonte des glaciers.

Quelle quantité d'eau un glacier fournit-il lorsqu'il fond à un rythme normal? Un petit glacier, d'une superficie d'un kilomètre carré, produit environ un mètre cube d'eau par seconde, ou 86 millions de litres d'eau par jour.

Un glacier ne fond pas pendant une seule journée, mais tout au long de la saison de fonte, qui court habituellement de juillet à septembre, soit sur trois mois. L'eau qui s'écoule de ce glacier peut approvisionner 25 millions de personnes pendant une journée, ou 71 000 personnes pendant un an, en supposant une consommation quotidienne normale de 300 litres d'eau par habitant.

Un petit glacier peut alimenter pendant une année complète toute la ville de Lethbridge, qui compte 73 000 habitants.

The Chairman: For as long as the glacier lasts.

Ms. Jiskoot: For as long as the glacier lasts. At the same time, snow feeds a glacier, and if the snow is not melting more than it is accumulating then the glacier becomes unbalanced. It is not just when a glacier melts; it is how it melts.

How many glaciers do we have that feed into Western Canada and Alberta and then, eventually, into the provinces in the West and in the North? Some of the glaciers eventually flow into the Arctic Sea as well.

We have just over 1,300 glaciers on the Eastern Slopes of the Rocky Mountains, and they cover an area of about 1,000 square kilometres. Those glaciers provide more than 7,000 billion litres of water per year, which is only about 6 per cent of the base flow of all the rivers. If we take all of the water that flows out of Alberta, 6 per cent of that comes from glacial melt. You might think that is not very much, but in late summer, some glaciers provide 50 per cent of one river's base flow. How important the glacial melt is to the rivers really depends on the time of year.

With the climate change that is going on now, there is a four-fold effect on water supply. The first effect is diminished snow precipitation; less snow in the mountains means less water in the rivers.

The second effect is that the snow is melting earlier, so the peak of the runoff in the rivers occurs earlier. This early runoff is not very effective for agriculture because before the plants are grown, you need higher temperatures. In fact, we want that peak a little bit later in the year, rather than earlier.

The third effect is shrinking glaciers. The smaller a glacier becomes the less water it will supply. The glaciers in the Canadian Rockies, in the last hundred years, have already lost 25 per cent of their area, and there is a lot less water available now than in the last century.

The fourth effect is an increased evapotranspiration; evaporation increases as the temperature increases. We see water evaporating before we can use it.

I can illustrate this point with some numbers that I have in my report. I do not know if you want to hear some strict numbers.

In the last century, the Intergovernmental Panel for Climate Change, the IPCC, calculated that the global temperature has gone up .6°C in the last century. There is no doubt that there is some global warming happening, not only in terms of temperature but also in terms of the melting of permafrost, melting of the glaciers, earlier spring melt, and the migration of plants and animals. There is a lot of corroborative evidence for this climate change.

As I said, this has already caused 25 per cent of the glacier area to disappear. If the temperature in the Canadian Rockies rises by 1.4°C, which is not very much, then all of the glaciers will

Le président : Tant que le glacier existe.

Mme Jiskoot : Tant qu'il existe. Par ailleurs, la neige alimente le glacier, mais si la neige ne fond pas au même rythme que la fonte du glacier, il en résulte un déséquilibre. L'important n'est donc pas uniquement la période de fonte du glacier, mais aussi le rythme de la fonte.

Combien de glaciers alimentent l'ouest du Canada et l'Alberta, puis les autres provinces de l'Ouest et les régions du Nord? Certains glaciers s'écoulent également vers l'océan Arctique.

Les versants orientaux des montagnes Rocheuses comptent un peu plus de 1 300 glaciers, qui couvrent une superficie d'environ 1 000 kilomètres carrés. Ces glaciers produisent plus de 7 000 milliards de litres d'eau par année, soit moins de 6 p. 100 du débit de base de tous les cours d'eau. Autrement dit, 6 p. 100 de l'eau qui s'écoule de l'Alberta provient des glaciers. Cela peut vous sembler peu, mais vers la fin de l'été, certains glaciers fournissent 50 p. 100 du débit de base des rivières. L'importance de la fonte des glaciers, pour les rivières, varie selon la période de l'année.

Le réchauffement climatique a un quadruple effet sur l'approvisionnement en eau. Premièrement, les précipitations de neige sont moindres; s'il y a moins de neige dans les montagnes, il y en a moins dans les rivières.

Deuxièmement, la neige fond plus tôt, de sorte que la crue maximale des rivières se produit plus tôt en saison. Cette situation est peu propice à l'agriculture car, pour croître, les plantes ont besoin de températures plus élevées. Il faudrait que la crue maximale des eaux intervienne un peu plus tard et non pas un peu plus tôt dans le cours de l'année.

Le troisième effet est le rétrécissement des glaciers. Plus un glacier diminue, moins il fournit d'eau. Au cours des 100 dernières années, les glaciers des montagnes Rocheuses ont perdu 25 p. 100 de leur superficie. Il y a donc beaucoup moins d'eau aujourd'hui qu'il y en avait au siècle dernier.

Le quatrième effet est l'accroissement de l'évapotranspiration. L'évaporation est provoquée par la hausse des températures. L'eau s'évapore avant même que nous ne puissions l'utiliser.

Je peux vous illustrer la situation par des chiffres que j'ai dans mon rapport. Je ne sais pas si vous voulez m'entendre citer des chiffres.

Au cours du dernier siècle, le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, le GIEC, a estimé que la température du globe s'est élevée de 0,6°C au cours du dernier siècle. Le changement climatique est un phénomène indéniable, qui se traduit non seulement par une hausse des températures mais également par la fonte du permafrost et des glaciers, par une fonte printanière précoce et par la migration des plantes et des animaux. Il existe de nombreuses données qui confirment le changement climatique.

Comme je le disais, le réchauffement climatique a déjà fait disparaître 25 p. 100 de la masse des glaciers. Si la température, dans les Rocheuses canadiennes, augmente de 1,4°C, ce qui n'est

disappear by 2050. This is a rapid effect, and it is not something that we can ignore, because we still depend on some of that water to flow into our rivers.

A good illustration is the glaciers in Glacier National Park. Some of those glaciers are feeding into the Oldman River basin. In 1850, there were 150 glaciers in Glacier National Park; now, there are only 35 left. The 35 remaining glaciers have only 17 square kilometres left.

There is a prediction that by 2030 there will not be any glaciers left. Maybe then we will have to change the name of Glacier National Park because there will not be any glaciers left.

Another thing that we have measured is the timing of the spring snowmelt. In the next 20 years, it is predicted that the spring snowmelt will come forward by five to 10 days; and in the following 20 years, it will be 25 days, almost a month earlier by 2050. That is something that we have to react to, as well.

We have also measured that the winter snowfall has dramatically diminished in the last 30 years. Yesterday, I looked on the Internet to update some of the figures that I gave you in the report.

The Government of Alberta has a website with snow pillow data of permanent snow measurement sites. What we see is that in the Bow River, the snow conditions are normal. The Oldman River, because there are not that many glaciers in that region, depends on snowmelt and is 0 per cent to 71 per cent below average. So some places do not have any snow at this time of year, whereas in the previous 25 years, there was at least a metre of snow. Most of the places have less than 70 per cent of the normal snowpack. The weather and climate predictions for the next couple of months tell the same story, so we are quite sure that a big April snow dump will not compensate for this situation.

Reduced snow cover, earlier melt, and disappearing glaciers, all have an effect on the runoff of the rivers. We have to know that agriculture and the domestic and industrial sectors use mostly surface water; they do not use very much groundwater. Only 2.5 per cent of the water that we use comes from groundwater, so the early snowmelt, less snow and melting glaciers, affect the surface water that we use everyday.

I have given you a graph that illustrates what is happening. On the graph, you can see the earlier runoff peak for the snowmelt and no runoff in the late melt season. In late July and August, when there is little rainfall, you can see that there is little runoff; this is the time when the agricultural sector requires more water. During this period, the river levels can become so low that we cannot make use of the water in them.

pas beaucoup, tous les glaciers auront disparu en 2050. Il s'agit d'un phénomène rapide, dont nous devons tenir compte, car une partie du débit de nos rivières en dépend.

Le cas du parc national des Glaciers illustre bien la situation. Certains glaciers du parc alimentent le bassin de la rivière Oldman. En 1850, le parc comptait 150 glaciers. Il n'y en a plus aujourd'hui que 35. Or, ces 35 glaciers ne couvrent plus que 17 kilomètres carrés.

Certains prédisent que les glaciers auront totalement disparus en 2030. Il nous faudra peut-être alors modifier le nom du parc national des Glaciers.

On a également mesuré la période de fonte des neiges. On prédit qu'au cours des 20 prochaines années, la fonte printanière des neiges se produira entre cinq et dix jours plus tôt. Au cours des 20 années suivantes, soit d'ici 2050, ce phénomène se produira 25 jours plus tôt, soit près d'un mois. Voilà un autre problème auquel nous devons réagir.

On a également établi que les précipitations de neige ont considérablement diminué au cours des 30 dernières années. Hier, j'ai consulté l'Internet pour mettre à jour les données qui figurent dans le rapport que vous avez présenté.

Le gouvernement de l'Alberta possède un site web qui indique en permanence l'épaisseur de la couche de neige. On constate que le long de la rivière Bow, les conditions sont normales. La rivière Oldman, située dans une région qui compte peu de glaciers, dépend des chutes de neige; or, la quantité de neige y est de 0 à 71 p. 100 inférieure à la moyenne. Certaines régions sont donc dépourvues de couche neigeuse à cette période-ci de l'année, alors qu'au cours des 25 années précédentes, il y avait au moins un mètre de neige. En certains endroits, les accumulations de neige sont inférieures à 70 p. 100 de la normale. Les prévisions météorologiques pour les prochains mois annoncent peu de changement. Il est donc certain que même des chutes de neige abondantes en avril ne permettraient pas de compenser la situation actuelle.

L'amincissement de la couche de neige, la fonte précoce et la disparition des glaciers sont autant de facteurs qui influent sur l'écoulement des eaux des rivières. Il faut savoir que l'agriculture, le secteur domestique et l'industrie utilisent surtout l'eau de surface, et peu d'eau souterraine. Seulement 2,5 p. 100 de l'eau que nous utilisons est de l'eau souterraine. Or, la fonte précoce des neiges, l'amincissement de la couche de neige et la fonte des glaciers ont des répercussions sur les réserves d'eau de surface que nous utilisons quotidiennement.

Le tableau que je vous ai fourni illustre la situation. Il indique l'écoulement maximum précoce résultant de la fonte des neiges et l'absence d'écoulement à la fin de la période de fonte. À la fin de juillet et en août, où il y a peu de précipitations, l'écoulement des eaux est faible; or, c'est la période de l'année où le secteur agricole a le plus besoin d'eau. Pendant cette période, le niveau des eaux dans les rivières peut être si bas qu'il devient impossible d'utiliser l'eau qui s'y trouve.

I know there is some research going on in terms of trying to get some more water from the groundwater supply, because there is some groundwater available, but we do not know exactly what will happen, if we take water out of that supply.

Senator Milne: What we are looking at here is a black and white presentation of that graph. It is very difficult to see which line means which, because they both look the same and you do not know where they are crossing, which the upper one is, and which is lower. I am assuming the earlier spring runoff is the projected one, the higher one, the lower one.

The Chairman: The lower one.

Ms. Jiskoot: The lower one is the present one.

Senator Milne: Which one.

Ms. Jiskoot: The earlier spring runoff is the projected one.

Senator Milne: Yes, but I am looking at two lines here that say "Present flow" and "Projected flow." So I am looking at the earlier spring flow.

Which of those two lines that rises steeply is which?

Ms. Jiskoot: The spring runoff that is earlier is the projected one, and the spring runoff that is later is the present one.

Senator Milne: Okay. The other way, it is reversed.

Ms. Jiskoot: It is reversed.

With the figures that we have, there is a bit of a problem with glaciers. We do not know exactly how thick some of the glaciers are. We measure the thickness of the Athabasca Glacier and the Columbia Glacier, but there is a lack of data for many of the other glaciers. We cannot exactly calculate the volume. We know that the Athabasca and Columbia Glaciers are more than 500 metres thick in their centre parts, and we can calculate volume, of course.

With the data that we have, I can predict that the late summer base flow in the rivers will be 70 per cent less than it is now. This number is not only valid for this area, but researchers in Europe and in the U.S. have also calculated that about 70 per cent of that late summer base flow is from glaciers.

I have some general recommendations that you can read in my research. I would like to mention that we do not have enough long-term data; the federal government cut the funding that we had for longitudinal studies.

Since the 1970s, we have measure only two Canadian glaciers: the Peyto Glacier in the Rocky Mountains, and White Glacier in Nunavut. Both glaciers have very long records, but it is not good to base our predictions on a population of thousands of glaciers on just two glaciers.

Je sais que des recherches sont actuellement en cours afin de trouver un moyen d'exploiter davantage l'eau souterraine, car il y a de l'eau sous terre, mais nous ne savons pas exactement ce qui se passera si nous puisons dans cette réserve.

Le sénateur Milne : Le tableau que nous avons sous les yeux est en noir et blanc. Il est très difficile de voir à quoi correspond chacune des deux lignes, car elles sont semblables. On ne peut pas voir où elles se croisent et où se situe le niveau maximum et le niveau minimum. Je suppose que la ligne de projection correspond à l'écoulement printanier précoce, mais s'agit-il de la ligne supérieure ou inférieure?

Le président : La ligne inférieure.

Mme Jiskoot : La ligne inférieure correspond à la situation actuelle.

Le sénateur Milne : Laquelle?

Mme Jiskoot : La ligne de projection correspond à l'écoulement printanier précoce.

Le sénateur Milne : Oui, mais il y a deux lignes, l'une correspondant à l'écoulement actuel et l'autre à l'écoulement prévu. Ce que je regarde correspond donc à l'écoulement printanier précoce.

À quoi correspond la ligne qui monte en flèche?

Mme Jiskoot : La ligne de projection correspond à l'écoulement printanier précoce, alors que la ligne correspondant à l'écoulement printanier tardif est en rapport avec la situation actuelle.

Le sénateur Milne : D'accord. C'est donc l'inverse.

Mme Jiskoot : C'est l'inverse.

Les chiffres que nous avons posent un problème dans le cas des glaciers. Nous ne connaissons pas précisément leur épaisseur. Nous avons mesuré l'épaisseur du glacier Athabasca et celle du glacier Columbia, mais nous n'avons pas les données pour de nombreux autres glaciers. Nous ne pouvons pas calculer leur volume exact. Nous savons que les glaciers Athabasca et Columbia ont plus de 500 mètres d'épaisseur en leur centre, et nous pouvons évidemment calculer leur volume.

D'après les données actuelles, je suis en mesure de prédire que le débit de base des rivières, en fin d'été, sera de 70 p. 100 inférieur à ce qu'il est actuellement. Cette donnée ne s'applique pas uniquement à cette région; des chercheurs en Europe et aux États-Unis ont également calculé qu'environ 70 p. 100 du débit de base, à la fin de la période estivale, provient des glaciers.

La recherche que j'ai effectuée contient certaines recommandations générales. Je précise que nous n'avons pas suffisamment de données à long terme. Le gouvernement fédéral a réduit le financement de nos études longitudinales.

Depuis les années 1970, nous avons mesuré seulement deux glaciers canadiens : le glacier Peyto, dans les Rocheuses et le glacier White, au Nunavut. Nous avons, à leur sujet, des données qui couvrent une longue période, mais nous ne pouvons pas nous fonder sur ces seules données pour établir nos prédictions concernant plusieurs milliers de glaciers.

The other thing is that when I look at the Oldman River basin study group or the South Saskatchewan River basin study group, glaciers are not included in the data. People tend to think that because the glacier runoff is only 2 per cent of the total runoff that it is unimportant to their findings. I feel that we have to incorporate glacier-melt data into the management reports, especially for the late summer findings.

I think Dennis Fitzpatrick just mentioned that we are nicely using all of the water we have. We do not have more water than we can use. If cities and agriculture continue to develop, we have to reduce the water usage for each of those components.

We have to do something about water-use optimization. I feel we can do that in two different ways. We can do something like water conservation: try to use less per capita, and use it more efficiently. That means we have to develop technologies; we have to try to promote those technologies; and make it cool that people do not use 300 litres of water per day.

I know there is now a federal campaign going on about the One-Tonne Challenge, and I feel that maybe we can do another, like a 100-litre challenge, that people use 100 litres less, by implementing very small technological changes, maybe changes in their life styles, but it does not need to cost anything.

This is the end of my formal presentation, and I think we can have some questions for us, now.

The Chairman: Thank you both very much.

Senator Spivak: Mr. Fitzpatrick, can you tell us how much of the southern Prairies are semi-arid. I am from Manitoba, in the Red River Valley. What are the special water-related challenges that you are facing?

Mr. Fitzpatrick: "Semi-arid" is a misnomer. We are not even dry enough to be semi-arid right now.

The ecosystem that we are talking about runs from the interior of B.C. right through to Winnipeg. The Winnipeg agricultural belt faces the same challenges and some of the same management issues: Your irrigation potato farming is the same as our irrigation potato farming. The effects on the environment are exactly the same effects.

Senator Spivak: Are you saying that there is not a semi-arid ecosystem right now?

Mr. Fitzpatrick: No, we were talking about the lowest area in which the water sustains agriculture. We have taken "semi-arid" as the technical definition. We would have to reduce the water by about 20 per cent to get to that point.

D'autre part, les données du groupe d'étude du bassin de la rivière Oldman ou du groupe d'étude du bassin de la rivière Saskatchewan Sud n'incluent pas les glaciers. Les gens ont tendance à penser qu'ils n'ont pas à tenir compte des glaciers parce que ces derniers ne produisent que 2 p. 100 de la totalité des eaux de ruissellement. Pour ma part, j'estime qu'il faut intégrer les données concernant la fonte des glaciers dans les rapports de gestion, surtout pour l'établissement des données concernant la fin de la période estivale.

Dennis Fitzpatrick disait, plus tôt, que nous faisons une bonne utilisation de nos ressources en eau. Nous ne pouvons pas utiliser plus d'eau que nous n'en avons. Si les villes et l'agriculture continuent de se développer, nous devons réduire la consommation d'eau dans les deux cas.

Nous devons trouver des moyens d'optimiser la consommation d'eau. Je pense qu'il y a deux façons d'y arriver. Nous pourrions conserver l'eau, c'est-à-dire tenter de réduire la consommation par habitant, et utiliser l'eau de façon plus efficace. Il nous faudra, pour cela, développer des technologies, en faire la promotion et rendre gratifiant pour les gens le fait qu'ils utilisent moins de 300 litres par jour par habitant.

Le gouvernement fédéral a lancé la campagne du Défi d'une tonne. Nous pourrions peut-être lancer un défi des 100 litres pour amener les gens à réduire de 100 litres leur consommation d'eau. Il suffirait, pour y arriver, de procéder à des changements technologiques mineurs, et peut-être amener les gens à modifier leurs habitudes. Ce changement ne comporterait pas nécessairement de coûts.

Ceci met un terme à mon exposé. Nous sommes maintenant prêts à répondre à vos questions.

Le président : Merci beaucoup à vous deux.

Le sénateur Spivak : Monsieur Fitzpatrick, pouvez-vous nous dire quelle partie des Prairies du sud est semi-aride? Je viens du Manitoba, plus précisément de la vallée de la Rivière Rouge. Quels défis particuliers vous pose l'eau?

M. Fitzpatrick : L'expression « semi-aride » ne convient pas, car la région n'est pas suffisamment sèche pour être considérée, à l'heure actuelle, comme semi-aride.

L'écosystème dont il est question s'étend de l'intérieur de la Colombie-Britannique jusqu'à Winnipeg. La ceinture agricole qui entoure Winnipeg est confrontée aux mêmes défis et à certains problèmes de gestion comparables : la situation concernant la culture irriguée de la pomme de terre, dans votre région, est similaire à la nôtre. Les effets sur l'environnement sont exactement les mêmes.

Le sénateur Spivak : Êtes-vous en train de nous dire qu'il n'y a pas d'écosystème semi-aride à l'heure actuelle?

M. Fitzpatrick : Non, nous parlions des régions les plus sèches où l'agriculture repose sur l'irrigation. Nous avons employé l'expression « semi-aride » au sens technique. Rigoureusement parlant, il faudrait réduire le niveau d'eau de 20 p. 100 pour parler véritablement d'une région semi-aride.

The issues that we are facing are all the same issues. I think Ms. Jiskoot will agree with me on this one: One of the things that we get into in water research is that most people who are interested in water research are interested in water within the riparian system, which is the river system. We have some interests in drinking water. The effects of water and climate change on the terrestrial ecosystem, where we grow all of our crops, will be profound in the future.

Imagine a regimen of cropping that requires constant change in the application of fertilizers. Imagine having to change your management schedule to face intermittent pests and intermittent drought conditions.

The terrestrial impact of climate change and water within any of the research sectors are not well defined. The Swift Current Research Centre sits in the middle of the province, in a very dry region, doing some of this work.

I do not think anybody who looks at the Canadian research scene would say that anybody is looking at the terrestrial impact of water and climate change in any meaningful way. When you consider that this is the food basket of Canada, it needs to be addressed.

Senator Spivak: If there is no glacier melt, how is that going to affect the Red River water basin?

Mr. Fitzpatrick: The Red River water basin is a different system. The water being let go in the glaciers here ends up flowing through the northern rivers in Manitoba, through the Nelson and they do not come into the Assiniboine River or the Red River system.

Senator Spivak: Oh, they do not come into the Assiniboine.

Mr. Fitzpatrick: No, they do not come into the Assiniboine.

Senator Spivak: They are not in the Lake Winnipeg, Manitoba system.

Ms. Jiskoot: The South Saskatchewan River gets water from the Bow River.

Mr. Fitzpatrick: The issue is that no matter where the water comes from, we will face the same water-related issues.

If you look at the wheat crop in Manitoba, you will see that the crop grows because of the timing of precipitation. If you look at the rainfall in the spring season and in the growth period, the temporal sequence of rain in Manitoba allows it to be more successful than it should be on a regular basis. It is a drought-related system.

Senator Spivak: Well, then, I have to ask you both.

Nous sommes confrontés aux mêmes problèmes. Je pense que Mme Jiskoot reconnaîtra, comme moi, que la plupart des gens qui s'intéressent à la recherche sur l'eau ont un intérêt particulier pour le système révélaire, c'est-à-dire le système de la rivière. Nous nous intéressons à l'eau potable. Les changements aquatiques et climatiques auront des effets considérables sur l'écosystème terrestre, dont dépendent toutes nos cultures.

Imaginez un régime de culture qui nécessite des changements constants dans l'application des fertilisants. Imaginez que vous deviez modifier votre calendrier de gestion pour pouvoir affronter des invasions intermittentes d'ennemis des cultures, ou faire face à des sécheresses intermittentes.

Les chercheurs n'ont pas encore bien défini les effets des changements climatiques et aquatiques sur l'écosystème terrestre. Le centre de recherche de Swift Current, qui est situé en plein centre de la province, dans une région très aride, effectue une partie de ce travail.

Je ne pense pas qu'on puisse dire que la recherche, au Canada, consacre une part importante de son activité aux effets des changements aquatiques et climatiques sur l'écosystème terrestre. Or, quand on sait que cet écosystème constitue le panier à provisions du Canada, je crois que la question mérite notre attention.

Le sénateur Spivak : S'il n'y a plus d'eau de ruissellement provenant de la fonte des glaciers, quels seront les effets sur le bassin hydrographique de la Rivière Rouge?

M. Fitzpatrick : Le bassin de la rivière Rouge est un système différent. L'eau provenant des glaciers se retrouve dans les rivières du nord du Manitoba, dans la rivière Nelson, mais pas dans la rivière Assiniboine, ni dans la rivière Rouge.

Le sénateur Spivak : Ces eaux ne se retrouvent pas dans la rivière Assiniboine.

M. Fitzpatrick : Non, elles n'y vont pas.

Le sénateur Spivak : Ces eaux ne s'écoulent pas non plus vers le lac Winnipeg, le système du Manitoba.

Mme Jiskoot : Les eaux de la rivière Saskatchewan Sud proviennent de la rivière Bow.

M. Fitzpatrick : En fait, quelle que soit la source des eaux, nous ferons face aux mêmes problèmes liés aux eaux.

Au Manitoba, la culture du blé dépend du moment où surviennent les précipitations. L'échelonnement des précipitations au printemps et pendant la période de croissance fournit au Manitoba des conditions de culture plus favorables que ce ne serait normalement le cas. Le système y est lié à la sécheresse.

Le sénateur Spivak : Dans ce cas, ma question s'adresse à vous deux.

In northern Manitoba, there is a planned schedule of further hydro development, and that is about ten years away. It affects Ontario, because the reason for the hydro development is to sell power, or to unite with the Ontario grid.

Are those plans reasonable in terms of what may occur within a period when there will not be a glacier melt?

Mr. Fitzpatrick: Well, the glacier melt is not largely feeding those northern rivers to which you refer.

Senator Spivak: I thought you said they did.

Mr. Fitzpatrick: Only a small amount of the water comes into that system.

We are talking about almost two different things. The glaciers are important, especially during the spring and the summer when they release water into the system to keep it physiologically alive.

We talk about the concept of instream flow needs, which are those things that keep the water temperature down to a point where there is enough dissolved oxygen for fish to live in.

When we talk about glaciers, we refer to the small amount of water that goes to the rivers each year. Even though the glacier supplies a small amount of water, it is important because at that time of the year there is very little water available from other sources. That issue is often difficult to understand.

Now, when is peak demand for power going on? Largely, the northern-flowing rivers in Manitoba are going to be damming, and they are going to be storing water throughout the year to meet these water requirements. The dams to which you referred were put on hold, 10 to 15 years ago, because they were not economically viable for Ontario, because Ontario was going to pay for them. They paid for the dams then, and they are paying for them now, again, because of changes in management regimes. I do not think the glacier loss or the loss of the glacier flow is going to impact significantly on their ability to store water.

We must ask the question whether the cost benefit of storing the water will be worth the change in the ecosystem in northern Manitoba.

Look at the James Bay Project and the way that has changed the whole use of the land in James Bay. You must understand that water has a different heat capacity than land and it changes the dynamics of an entire area.

I think it goes back to the idea of the environment and the value of that environment. I do not have an answer to that, because I have not seen anyone analyse the value of a pristine environment to the economy and to the well-being of society. If you spend a weekend in Banff or you go down to Waterton Park and you go along the Elk River, you see this incredible influx of people who come to Canada because

Dans le nord du Manitoba, on a établi un plan d'aménagement hydroélectrique dont la réalisation est prévue dans 10 ans. Ce projet aura des répercussions sur l'Ontario, car il permettra de vendre de l'électricité ou d'unir le réseau du Manitoba à celui de l'Ontario.

Ces plans sont-ils fiables quand à ce qui peut survenir au cours d'une période où il n'y a pas d'eau provenant de la fonte de glaciers?

M. Fitzpatrick : Les rivières dont vous parlez dépendent peu de l'écoulement des eaux provenant des glaciers.

Le sénateur Spivak : Je pensais que vous disiez le contraire.

M. Fitzpatrick : Une petite partie seulement de cette eau se retrouve dans le système fluvial.

Nous parlons presque de deux choses différentes. Les glaciers jouent un rôle important, en particulier au printemps et à l'été, car leurs eaux contribuent à maintenir le système physiologiquement vivant.

Nous parlons ici du concept de débit minimal, qui contribue à maintenir la température de l'eau suffisamment basse, afin que le niveau d'oxygène dissous permette aux poissons de vivre.

Dans le cas des glaciers, il s'agit de petites quantités d'eau qui alimentent les rivières chaque année. Même si les glaciers fournissent peu d'eau, ils jouent un rôle important à ce moment de l'année, car il y a très peu d'eau en provenance d'autres sources. C'est une chose souvent difficile à comprendre.

Quand va se produire la demande de pointe en énergie? De façon générale, les barrages situés sur les rivières du Manitoba qui s'écoulent vers le nord vont emmagasiner de l'eau tout au long de l'année, afin de répondre aux besoins en énergie. Les barrages auxquels vous faisiez référence ont été placés en réserve, il y a dix ou quinze ans, parce que leur exploitation n'était pas économiquement rentable pour l'Ontario, cette province devant en supporter les coûts. L'Ontario a financé les barrages à l'époque et elle continue d'en supporter les coûts, à cause des changements survenus dans les régimes de gestion. Je ne pense pas que la diminution de l'écoulement des eaux provenant des glaciers aura une incidence marquante sur la capacité de stockage d'eau.

Il faut se demander si les avantages résultant du stockage d'eau en valent le coût, compte tenu des modifications subies par l'écosystème du nord du Manitoba.

Prenez le cas du projet de la Baie James et des conséquences qu'il a eues sur l'utilisation des terres de la Baie James. Il faut bien comprendre que l'eau a une capacité thermique différente de celle de la terre et qu'elle modifie la dynamique de toute une région.

En définitive, tout cela nous ramène à la question de l'environnement et de sa valeur. Je n'ai pas la réponse, parce que, à ma connaissance, personne n'a analysé la valeur d'un environnement en parfait état, du point de vue de l'économie et du bien-être de la société. Si vous passez une fin de semaine à Banff ou dans le parc Waterton et que vous descendez la rivière Elk, vous y verrez un très grand nombre de personnes qui

of its identity as a pristine ecosystem and valuable recreational space. The same kinds of people go into northern Manitoba and go fishing.

We have to use these kinds of analyses when we make these choices because these choices are forever.

Senator Spivak: We already have quite significant evidence of the changes that the hydro development has made to the ecosystem and you are quite right.

Dr. Jiskoot, how would you characterize the long-term impact of climate change and the glaciers? How is climate change affecting the availability of water in this part of the country?

Is that part of your research?

Ms. Jiskoot: No. In fact, water supply is not a big part of my research. Last summer, I measured some runoff in the Kananaskis and quantified it to see what kind of delaying effect it has on rainfall. In fact, I am not a glaciologist that is a specialist in the water supply. Of course, I know more than most other people know about it.

Senator Spivak: Oh, there are other specialized glaciologists.

Ms. Jiskoot: There is one specialized glaciologist, working for the Geological Survey of Canada, and his name is Mike Demuth. He does the long-term research on Peyto Glacier and on Ram Glacier. It would be good to invite him here.

I want to stress one thing: Even if rivers are not fed by glaciers, they are now fed by winter snowpacks. As I said, with climate change, those winter snowpacks will be much thinner and will have less water stored in them. My long-term prediction is that the overall water quantity will dramatically go down, whether we have glaciers in the system or not.

The other thing I want to stress is water quality and water quantity are really related. Less water means more pollution. Glacier melt and snowmelt, as Mr. Fitzpatrick said, bring high-oxygen cold water into the ecosystem. We have already seen some changes in fish populations in the upper river reaches that have died because of a lack of cold water.

Mr. Fitzpatrick: The Department of Fisheries and Oceans came to Alberta because the water extraction in certain reaches of the river caused temperatures to come to over 20°C in the summer. That temperature is a killing temperature for fish.

We talk about storage; glaciers store water in a form that is very good for the ecosystem. Cold water is exceptionally good for the ecosystem.

viennent au Canada parce que ce nom est synonyme d'écosystème en parfait état et d'espaces récréatifs de grande qualité. Ce sont les mêmes personnes qui vont pratiquer la pêche dans le nord du Manitoba.

Nous devons utiliser ce genre d'analyses lorsque nous faisons nos choix, parce que ces choix sont définitifs.

Le sénateur Spivak : Il existe déjà des données très fiables au sujet de l'incidence des aménagements hydroélectriques sur l'écosystème, et vous avez tout à fait raison.

Madame Jiskoot, comment qualifieriez-vous l'incidence à long terme du changement climatique et des glaciers? Comment le changement climatique influe-t-il sur la disponibilité des réserves en eau dans cette partie-ci du pays?

Avez-vous abordé la question dans vos recherches?

Mme Jiskoot : Non. En fait, l'approvisionnement en eau n'occupe pas une place importante dans ma recherche. L'été dernier, j'ai mesuré l'écoulement des eaux dans la Kananaskis, afin d'en mesurer l'effet dilatoire sur les précipitations. En tant que glaciologue, je ne suis pas spécialiste de l'approvisionnement en eau. J'en connais toutefois plus sur le sujet que la plupart des gens.

Le sénateur Spivak : Oh, il y a d'autres glaciologues spécialisés.

Mme Jiskoot : Il y a un glaciologue spécialisé, Mike Demuth, qui travaille pour la Commission géologique du Canada. Il effectue de la recherche à long terme sur le glacier Peyto et le glacier Ram. Vous devriez l'inviter.

Je tiens à souligner une chose : même si les rivières ne sont pas alimentées par les glaciers, elles le sont par l'accumulation annuelle de neige. Comme je le disais, à mesure que le climat se réchauffe, la couche de neige s'amincira et apportera de moins en moins d'eau. Je prédis que, à long terme, la quantité globale d'eau diminuera considérablement, peu importe qu'il y ait des glaciers ou non.

Je tiens également à signaler qu'il existe un lien entre la qualité et la quantité d'eau. Une diminution de la quantité d'eau entraîne une pollution accrue. Comme le disait M. Fitzpatrick, l'eau provenant des glaciers et de la fonte des neiges représente un important apport d'oxygène à l'écosystème. On observe déjà que l'absence d'eau froide, dans les cours supérieurs des rivières, cause la disparition de populations de poisson.

M. Fitzpatrick : Le ministère des Pêches et des Océans a envoyé des représentants en Alberta, parce que l'extraction d'eau, dans certaines parties de la rivière, faisait en sorte que la température de l'eau dépassait les 20 degrés en été. C'est une température mortelle pour les poissons.

Nous parlons de stockage; les glaciers retiennent l'eau sous une forme très bénéfique pour l'écosystème. L'eau froide est très bonne pour l'écosystème.

Senator Spivak: Okay. Let me ask you, then, Dr. Fitzpatrick, because we are interested in effecting federal policy, what your feelings are about the amount of funding and support that is going into the kind of research that you are doing.

How would you characterize the federal contribution, and what might be an ideal kind of contribution to this research?

Mr. Fitzpatrick: Two things in my mind are important. The first thing is that we mobilize the knowledge that we have right now, because I do not think we can wait until we get all the answers. I am willing to debate that one.

I do not support the notion that we need to fund more research before we can come up with some idea of how to handle this problem. It will take too much time to put more research together and time to communicate with people. More than ever before, we have to start talking to people in a much more meaningful manner.

Federal research is paralysed because of reorganization. I can say that because I am in the universities. For the last five years Agriculture Canada has been mixing, shaking, and coming out with a different ways of doing research. During that time, I have not seen any agricultural researchers come to the forefront.

Environment Canada seems to be doing things a little bit differently and they are moving researchers into university labs and into different locations, whether it is in Fredericton, New Brunswick, or in Victoria, British Columbia. I think that is a positive trend right now.

I think that within the federal civil service research program there has to be a way to relocate federal researchers into the regions that need particular attention.

If you look at the Health Canada research on water-borne diseases, it is largely located in southern Ontario. As far as I understand it, most of the feedlots throwing E. coli and many pathogens into the water system are located in southern Alberta. There seems to be a disconnect between the two.

I encourage the federal agencies and the federal research branches to align their people with the important issues.

I was an employee of Agriculture Canada 20-odd years ago, and at one time, there was the notion of long-term research and long-term capacity building within specific areas. I do not think that is a bad thing to have.

The federal funding envelope does not have adequate funds for research in natural science, engineering, the Canadian Institutes of Health Research, or SHIRC. An incredible amount of research has to be done on the human dimension of water, water in society, and water in the environment. I do not think those agencies have enough money to fund the kinds of research that are necessary, and particularly SHIRC.

Le sénateur Spivak : Très bien. Monsieur Fitzpatrick, puisque nous nous occupons de la mise en œuvre des politiques fédérales, j'aimerais connaître votre point de vue au sujet du niveau du financement et de l'aide accordés au genre de recherche que vous faites.

Comment qualifieriez-vous la contribution fédérale, et quelle serait la contribution idéale à ce genre de recherche?

M. Fitzpatrick : Pour moi, deux choses sont importantes. Premièrement, il faut mettre à contribution les connaissances accumulées, car nous ne pouvons pas attendre d'avoir trouvé toutes les réponses. Je suis prêt à discuter de cet aspect.

Je ne crois pas qu'il faille accroître le financement de la recherche avant que nous n'ayons trouvé une façon de régler cette question. Il faudrait consacrer trop de temps au lancement de nouvelles recherches et à la communication avec les gens. Plus que jamais auparavant, nous devons entamer un véritable dialogue avec les gens.

La recherche fédérale est paralysée en raison de la réorganisation. Je le sais, parce que je travaille dans les universités. Depuis cinq ans, Agriculture Canada procède à un réaménagement, à une réorganisation et propose des façons différentes de faire la recherche. Pendant ce temps, je n'ai pas vu de chercheurs du domaine agricole se manifester.

Environnement Canada semble faire les choses un peu différemment et envoie des chercheurs dans des laboratoires universitaires et en divers endroits, notamment à Fredericton, au Nouveau-Brunswick, ou à Victoria, en Colombie-Britannique. Je pense que c'est une tendance positive.

Je crois que le programme de recherche de la fonction publique fédérale doit permettre un redéploiement des chercheurs fédéraux dans des régions qui ont besoin d'une attention particulière.

La recherche de Santé Canada sur les maladies hydriques, par exemple, se fait en grande partie dans le sud de l'Ontario. Je crois savoir que la plupart des parcs d'élevage qui rejettent le E. coli et de nombreux pathogènes dans le réseau hydrographique sont situés dans le sud de l'Alberta. Il ne semble donc pas y avoir concordance entre les lieux où se fait la recherche et ceux où elle devrait se faire.

J'encourage les organismes et les services de recherche fédéraux à affecter leur personnel aux dossiers importants.

Il y a une vingtaine d'années, je travaillais pour Agriculture Canada et je me souviens qu'on favorisait la recherche à long terme et le renforcement des capacités à long terme dans certaines régions précises. Je ne pense pas que ce soit une mauvaise chose.

L'enveloppe budgétaire fédérale ne contient pas de fonds suffisants pour la recherche en sciences naturelles, en génie, dans les Instituts de recherche sur la santé du Canada ou au SHIRC. Il faudra effectuer énormément de recherche sur les aspects humains liés à l'eau, notamment l'eau dans la société, l'eau dans l'environnement. Je ne pense pas que ces organismes, en particulier le SHIRC, aient suffisamment d'argent pour financer ce genre de recherche, qui est nécessaire.

The Chairman: Just for the record, SHIRC does not do research it funds research; is that not true?

Mr. Fitzpatrick: Yes. SHIRC and the Canadian Institutes of Health Research both fund research.

If your research grant is \$40,000 a year, you think \$40,000 ideas. If your grant is \$400,000, you think big ideas, integrated ideas. For the last 25 years, we have been thinking smaller.

Now, I am not saying that Canadian research is not high-impact research. I think, by any measure of dollar-per-unit research, we have done very well. I think it is time that we think a little bit bigger than we have in the past, and we sure have to think a little bit faster than we have in the past.

Senator Angus: Dr. Fitzpatrick from what I understand of your presentation and of your brief is that we are just scratching the surface concerning the water situation. I think you indicated that there are many misconceptions about our water supply. I think you said that the Alberta watershed is quite different from simply a runoff from the glaciers.

Mr. Fitzpatrick: Well, it is a combination of things.

The reason why I am against this Alberta focus is that when the Oldman River basin council makes decisions on how to manage the Oldman River the council is making decisions that affects the South Saskatchewan River, which feeds a huge part of Saskatchewan. I worry about people in Lethbridge making decisions on what is happening to people in Regina. That is where we have to push back; we have to take the broader view of things.

The issue on water research is that it is not rocket science; it is far more complex than rocket science. I use the word "we" in terms of the entire world because we do not understand the complexities of water use.

I will give you a perfect example of this: In the 1990s, they built the Oldman River Dam. The Oldman River Dam was put there, in the foothills of the Rockies, to assure that there was a continual supply of water.

What is the issue there?

The problem was that the Oldman River Dam stopped the periodic flooding of the river basin. Well, flooding of the river basin is a signal to the cottonwood trees to reproduce, and the cottonwood trees hold the banks together. If you stop the flooding, you kill the cottonwoods; you kill the cottonwoods, the banks deteriorate; the banks deteriorate, the quality of the water goes down.

That is not rocket science. That is something we have to understand. This takes time; it takes money; and it also takes patience.

Le président : Le SHIRC ne fait pas de recherche, il la finance. N'est-ce pas?

M. Fitzpatrick : En effet. Le SHIRC et les Instituts de recherche en santé du Canada financent tous les deux la recherche.

Si vous obtenez une subvention de 40 000 \$ par année, vos ambitions seront à la mesure de cette somme. Si votre subvention est de 400 000 \$ par année, vous aurez une vision plus large, plus intégrée. Au cours des 25 dernières années, nos ambitions sont demeurées modestes.

Je ne veux pas dire par là que la recherche canadienne n'a pas un impact important. Nous avons obtenu un très bon rapport investissement-résultat. Je crois cependant que le moment est venu de voir plus grand et de réagir plus rapidement.

Le sénateur Angus : Monsieur Fitzpatrick, d'après ce que j'ai compris de votre exposé et de votre mémoire, nous n'avons qu'effleuré la question de l'eau. Je crois que vous avez dit qu'il existe de nombreuses idées fausses au sujet de l'approvisionnement en eau. Vous disiez que le bassin hydrologique de l'Alberta ne dépend pas simplement de l'eau provenant des glaciers.

M. Fitzpatrick : En fait, il dépend d'un ensemble de choses.

La raison pour laquelle je m'oppose à ce qu'on prenne l'Alberta comme seul centre d'attention, c'est que, lorsque le conseil du bassin hydrologique de la rivière Oldman prend des décisions concernant la gestion de la rivière, ces décisions ont des répercussions sur la rivière Saskatchewan Sud, qui alimente une bonne partie de la Saskatchewan. Je trouve inquiétant que des gens, à Lethbridge, prennent des décisions qui ont des répercussions sur les habitants de Regina. Voilà en quoi il faut modifier les choses et adopter une conception plus globale.

La recherche sur l'eau est une science extrêmement complexe. Quand j'emploie le mot « nous », je fais référence au monde entier, car nous ne comprenons pas les complexités liées à l'utilisation de l'eau.

Voici un exemple qui l'illustre parfaitement : dans les années 1990, on a construit le barrage de la rivière Oldman, sur les contreforts des Rocheuses, pour assurer un approvisionnement continu en eau.

Où est le problème?

Le problème, c'est que la construction du barrage a mis fin aux inondations périodiques du bassin fluvial. Or, l'inondation du bassin déclenche le mécanisme de reproduction des peupliers deltoïdes, lesquels retiennent les berges de la rivière. S'il n'y a plus d'inondations, les peupliers disparaissent et les berges de la rivière se détériorent. Or, une détérioration des berges provoque une diminution de la qualité de l'eau.

Ce n'est pas difficile à comprendre. Nous devons en prendre conscience. Mais, il faut y mettre temps, argent et patience.

Senator Angus: In your comments, you spoke about urban growth and water management. Are you saying that we do not understand what is happening with the urban growth?

Is there a global dearth of research and knowledge on this subject, or is it only here in Canada?

Mr. Fitzpatrick: Well, no, there are certainly lessons to be learned from elsewhere.

The issue of water and water's value comes very much from the fact that you do not appreciate anything until it costs you something. We have a huge number of people watering lawns with very, very expensive water, and that is an interesting phenomena.

I picked up the *Lethbridge Herald* a couple of weeks ago and read an interesting article about the complaints from the people in Saskatoon. The city residents were upset because they were going to get water meters, which is the first step in reducing water consumption; residents use less water when they have to pay for it.

The public believes that we have a never-ending supply of fresh, clean water, in spite of all of the evidence to the contrary.

Senator Angus: Are you saying that there is a great misconception amongst the public at large? The scientists know; you know.

Mr. Fitzpatrick: Scientists know.

Senator Angus: We appreciate your coming here. We began our study of water a couple of months ago with the hope of bringing in a report that would be of benefit to public awareness of water use.

In the process of our study, we have started to get a little bit educated. We have learned about aquifers, and have come to learn that Canada does not have a proper groundwater map; that is shocking.

It is 2005, and this should be second nature to us all; should it not? Is that what you are saying?

The average person lets the cold water run for five minutes while brushing his or her teeth. All that water is just gone down the drain.

Mr. Fitzpatrick: Well, it is reprocessed into the system.

Three years ago, I made a presentation to Alberta Environment. In my presentation, I spoke about the critical need for research in water hydrology. Someone at the end of the table said that there were many research hydrologists. I stopped, I looked at him, and I used that old trick and asked him to name one for me. We sat there for a while. He told me that the oil companies are doing hydrology studies but the oil companies do not share their information.

An incredible amount of information out there does not find its way into the public domain. Information that we could use is kept in proprietary silos.

Le sénateur Angus : Vous parliez de croissance urbaine et de gestion de l'eau. Disiez-vous que nous ne comprenons pas la croissance urbaine?

Y a-t-il pénurie de recherche et manque de connaissances partout dans le monde sur cette question, ou est-ce uniquement le cas au Canada?

M. Fitzpatrick : Non, mais il y a assurément des leçons à tirer de ce qui se passe ailleurs.

Le problème, dans le cas de l'eau, c'est qu'on n'en saisit pas toute la valeur tant qu'elle ne nous coûte rien. De très nombreuses personnes arrosent leur pelouse avec une eau qui coûte très cher; c'est un fait révélateur.

Il y a quelques semaines, je lisais un article intéressant, dans le *Lethbridge Herald*, au sujet des protestations des habitants de Saskatoon. Ces derniers sont mécontents parce que leurs résidences vont être équipées de compteurs d'eau. C'est la première étape vers la réduction de la consommation d'eau : les gens utilisent moins d'eau lorsqu'ils doivent la payer.

Malgré toutes les preuves du contraire, les gens croient qu'il existe une réserve illimitée d'eau douce et propre.

Le sénateur Angus : Voulez-vous dire que l'ensemble de la population est mal informée? Les scientifiques sont au courant de la situation; vous êtes au courant.

M. Fitzpatrick : Les scientifiques connaissent la situation.

Le sénateur Angus : Nous apprécions votre présence ici. Nous avons commencé notre étude sur l'eau il y a quelques mois, dans l'espoir de présenter un rapport qui serait utile pour sensibiliser la population à l'utilisation de l'eau.

Dans le cours de notre étude, nous avons commencé à nous sensibiliser nous-mêmes. Nous en avons appris davantage au sujet des aquifères et nous avons appris que le Canada n'a pas une nappe d'eau souterraine convenable; ça donne un choc.

Nous sommes en 2005. Cela devrait être comme une seconde nature pour chacun de nous, n'est-ce pas? Est-ce bien ce que vous dites?

La plupart des gens laissent l'eau froide couler pendant cinq minutes, quand ils se brossent les dents. Toute cette eau s'en va à l'égout.

M. Fitzpatrick : Cette eau repasse dans le système pour un nouveau traitement.

Il y a trois ans, j'ai fait un exposé devant Alberta Environment. Dans cet exposé, j'ai parlé du besoin critique de recherche en hydrologie. Quelqu'un au bout de la table avait alors dit qu'il y avait déjà beaucoup de chercheurs dans le domaine. Je l'ai arrêté, l'ai regardé, et j'ai employé ce vieux truc qui consiste à lui demander de m'en nommer un. Nous sommes restés silencieux un moment. Puis il m'a dit que les sociétés pétrolières faisaient des études en hydrologie, mais qu'elles ne partageaient pas l'information qu'elles obtenaient.

Une somme incroyable d'information ne devient jamais du domaine public. De l'information qui serait utile est de propriété exclusive.

I spoke at the Alberta Irrigation Projects Association meeting last week. At the meeting, Mr. Jay White spoke about source tracking of *E. coli* forms in surface water. He came out with this wonderful description of how to trace it back with the use of molecular biological detection techniques. Someone asked him if he would swim in any Alberta lake, and his answer was "no."

Does the public know that?

Senator Angus: No, because they are swimming in the lake.

Mr. Fitzpatrick: Because they are swimming in the lake. He said not only would he not swim in the lake, but he would not let his kids swim in the lake.

If that is not a litany test that we have not communicated the issues of water well enough with the public, I do not know what is.

Senator Angus: I think you said that 100 years ago, the rise was .6°C of 1 per cent of glacial recession, and now it is 1.6°C per cent, but you were referring to 30 years time.

I wonder about the difference. Is that your way of saying that climate change is having a devastating effect?

Ms. Jiskoot: Well, I mentioned that the rise of .6°C in the last 100 years has had an effect on glacial melt. In our Canadian Rockies, in the Western Cordillera, the glaciers have lost 25 per cent of their area. The glaciers in the European Alps have lost 50 per cent of their volume. The climate change has had more of an impact there, because the climate in the Alps is already a little bit warmer, and then if you raise the temperature, it will make the glaciers melt more.

The other figure I mentioned is 1.4°C, which is a prediction, it is a computer model that if we model the climate 1.4°C per cent higher in the next 30 years, then all the glaciers in the Canadian Rockies, south of 54° north latitude, will disappear between the next 50 years to 100 years.

I am not saying that will happen but what I am saying is that 1.4°C is not very much, since we have already had one-half of that in the last 100 years.

Senator Angus: Has it ever happened before? That is the crazy theory that this is just part of a great big cycle of an ice age, then a recession, then the melt, and so on. Do you believe that theory?

Ms. Jiskoot: Well, yes, I do believe in natural climate change. When the dinosaurs were roaming around, it was much, much warmer here, and there were no glaciers in Canada, there were no Canadian Rockies, either.

J'ai pris la parole la semaine dernière devant l'association des projets d'irrigation de l'Alberta. Au cours de la réunion, M. Jay White a parlé de détection des sources de bactérie *E. coli* dans les eaux de surface. Il nous a fait une description très intéressante de la manière de retracer ces sources au moyen de techniques de détection propres à la biologie moléculaire. Quelqu'un lui a demandé s'il nagerait dans un lac de l'Alberta, n'importe lequel, et il a répondu non.

Le public est-il au courant de cela?

Le sénateur Angus : Non, parce que les gens nagent dans ces lacs.

M. Fitzpatrick : Parce qu'ils nagent dans ces lacs. Il a dit que non seulement il n'y nagerait pas lui-même, mais qu'il ne laisserait pas ses enfants le faire non plus.

Si ce n'est pas là une série de preuves que nous n'avons pas suffisamment communiqué les problèmes de l'eau au public, je ne sais pas qu'est-ce que c'est.

Le sénateur Angus : Je crois que vous avez dit que, il y a 100 ans, le recul glaciaire était attribuable à une hausse de température de 0,6°C et que cette hausse est maintenant de 1,6°C, mais ce calcul s'appuyait sur une période de 30 ans.

Cette différence me laisse songeur. Est-ce une façon de dire que le changement climatique a un effet dévastateur?

Mme Jiskoot : J'ai mentionné que la hausse de 0,6 °C sur les 100 dernières années avait eu un effet sur la fonte des glaces. Dans nos Rocheuses et dans l'ensemble des cordillères pacifiques, les glaciers ont perdu 25 p. 100 de leur superficie. Les glaciers dans les Alpes européennes ont perdu 50 p. 100 de leur volume. Le changement climatique a eu un impact plus grand là-bas, parce que le climat des Alpes est déjà un peu plus chaud. Donc, si la température monte, les glaciers fondront davantage.

L'autre chiffre que j'ai cité était 1,4 °C. Il s'agit d'une prévision. Si l'on pose pour hypothèse que la température sera plus élevée de 1,4 °C au cours des 30 prochaines années, un modèle informatique nous permet de déduire que tous les glaciers des Rocheuses canadiennes situés au sud du 54° parallèle disparaîtront d'ici 50 à 100 ans.

Je ne dis pas que cela va se produire, mais je dis tout de même que 1,4 °C, ce n'est pas grand-chose, puisque nous avons déjà atteint la moitié de ce degré de réchauffement au cours des 100 dernières années.

Le sénateur Angus : Est-ce que cela s'était déjà produit avant? Il y a cette incroyable théorie qui veut que tout cela ne soit qu'une partie d'un grand cycle qui comporterait une ère glaciaire, puis un retrait des glaces, puis la fonte et ainsi de suite. Croyez-vous à cette théorie?

Mme Jiskoot : Bien sûr, je crois aux changements climatiques naturels. Quand il y avait des dinosaures sur la planète, le climat était beaucoup, beaucoup plus chaud ici, et il n'y avait pas de glaciers au Canada. Il n'y avait pas de montagnes Rocheuses non plus.

Definitely, between about 1650 and 1850, we had a cold period, called the "Little Ice Age," and Dutch paintings illustrate the climate of that naturally cold period.

There is a definite link between the CO₂ concentration, the greenhouse gases and that climate change, and we see that link in the ice cores from periods before we had any industrial output of CO₂.

Whether or not we cause the climate change, we have to adjust to it. To be able to adjust to climate change, we have to know what is happening.

I just heard Mr. Fitzpatrick say that we have a tremendous amount of data, and we have not enough scientists. I do not believe we have a tremendous amount of data. We have no longitudinal data about a lot of things. You just mentioned there is no groundwater map. We do not know exactly what is in store for us, what is there.

We scientists cannot predict things any better than anyone on the street can if we do not have the data. Even though we have a number of good scientists, we need a great deal more data.

Mr. Fitzpatrick: We need to have some of the information gathered by a different kind of labour resource other than the universities. The long-term compilation of activities requires different management skills than those found in the universities.

For example, a university is not well suited to studies that concern all the western oil and gas well drilling and the groundwater measurements that are associated with that type of drilling. That kind of information will lead to the development of guidelines and regulations, and will become the foundational knowledge upon which to make these decisions.

I think that research means you have to see what the public sector research and the civil servants can put together with the universities. We have to find a way to harness both of these engines in such a way that we can come up with answers that are more definitive.

Ms. Jiskoot: University funding programs are generally for four or five years, and then we have to reapply. Federal institutes like Environment Canada and Agriculture and Agri-Food Canada and the Geological Survey of Canada have longer-term projects, and they can provide the long-term data that we can use to measure the changes.

Mr. Fitzpatrick: I do not say that I ever suggested that universities could not give all the answers, because if we do not have the information, we give the answers anyway.

Senator Milne: Dr. Fitzpatrick, I want to know how you define "arid areas" and how you define "semi-arid areas." You said that Lethbridge was not a semi-arid area.

C'est un fait connu que, entre 1650 et 1850, environ, nous avons connu une période froide, qu'on appelle la petite ère glaciaire. Les oeuvres des peintres danois illustrent le climat de cette période qui a été naturellement froide.

Il y a un lien certain entre la concentration de CO₂, les gaz à effet de serre et le changement climatique, et nous voyons ce lien les noyaux des glaces au cours de périodes antérieures à l'arrivée des industries et des émissions massives de CO₂.

Que nous soyons ou non la cause du changement climatique, nous devons nous ajuster en conséquence. Pour pouvoir nous ajuster au changement climatique, nous devons savoir qu'est-ce qui est en train de se passer.

Je viens d'entendre M. Fitzpatrick dire que nous avons des sommes de données farameuses et que nous n'avons pas assez de scientifiques. Je ne crois pas que nous ayons tant de données. Nous manquons de données longitudinales sur beaucoup d'aspects. Vous venez de mentionner qu'il n'y a pas de nappes d'eau souterraines. Or, nous ne savons pas exactement ce que nous avons en réserve dans le sous-sol.

Nous, scientifiques, ne pouvons faire des prédictions plus justes que le Canadien moyen si nous n'avons pas les données. Même si nous avons de bons scientifiques, nous avons besoin de beaucoup plus de données.

M. Fitzpatrick : Nous devons avoir certaines informations compilées par des chercheurs autres qu'universitaires. La compilation à long terme des activités exige des compétences en gestion autres que celles qu'on trouve dans les universités.

Par exemple, une université est mal placée pour étudier tout ce qui a trait au forage pétrolier et gazier dans l'Ouest et à la mesure des eaux souterraines effectuée aux fins de ce forage. Ce genre d'information permettra l'élaboration de lignes directrices et de règlements, et deviendra un savoir fondamental pour la prise de décisions.

Je pense que, aux fins de la recherche, il faudrait mettre ensemble les résultats de la recherche effectuée par le secteur public, par les fonctionnaires et par les universités. Nous devons trouver un moyen d'unir tous ces outils de recherche pour que nous puissions arriver à des réponses plus sûres.

Mme Jiskoot : Le financement de programmes universitaires se fait généralement sur des périodes de quatre ou cinq ans. Ensuite, il faut présenter une nouvelle demande. Des institutions fédérales comme Environnement Canada et Agriculture et Agroalimentaire Canada ainsi que la Commission géologique du Canada ont des projets à plus long terme, et pourraient fournir les données à long terme que nous pourrions utiliser pour mesurer les changements.

M. Fitzpatrick : Je n'ai jamais laissé entendre que les universités ne pouvaient pas donner toutes les réponses, parce que si nous n'avons pas l'information, nous allons donner des réponses quand même.

Le sénateur Milne : M. Fitzpatrick, je voudrais savoir comment vous définissez ce qu'est une zone aride et ce qu'est une zone semi-aride. Vous avez dit que Lethbridge n'était pas située dans une zone semi-aride.

Mr. Fitzpatrick: If it were an arid area, nothing would grow there. The area around Medicine Hat is semi-arid because they hit that precipitation threshold. It is a fairly arbitrary, low precipitation threshold.

Senator Milne: Do you have any maps of these areas throughout the southern Prairies?

Mr. Fitzpatrick: The two lowest precipitation areas in Canada are the belt from Kelowna through to Winnipeg and the Northern belt, which is also a low-moisture fall area. These are the areas in which evapotranspiration could well exceed rainfall or moisture.

We call it semi-arid so that people will understand.

Senator Milne: That is why I am suggesting that you not change that term.

Mr. Fitzpatrick: Yes. I am afraid that someone who knows the definition and finds out that we get a millimetre more than the definition, will call me and tell me to use a different term.

The issue is that from Red Deer south water is the single-most constraining agricultural factor.

If you look at two cities, you will see that Drumheller and Lethbridge were once the same size. Lethbridge had the water in irrigation; Drumheller had the dinosaurs. Lethbridge has a population of 73,000 people; Drumheller has a population of about 15,000. The economic activity and economic spinoffs are not there. Some of that is just happenstance. We are closer to the mountains and we get the benefit of the snows and the rivers that flow from them.

Senator Milne: We very clearly recognize that it is not just the reorganization in the federal service that has paralysed research; it has been lack of money allocated for research.

Canada has not been doing dedicated research for the last 10 years.

What would be your list of priorities if you were God and giving money?

Mr. Fitzpatrick: I do not want to step on Professor Klein's presentation.

Senator Milne: I will let her answer herself.

Mr. Fitzpatrick: Professor Klein is sitting right back here.

It is not just knowledge; it is translating knowledge into action.

I am not at all sure that we are making the best use of the water we have in growing crops that produce the maximum economic gain possible. I am not sure that growing water-intensive crops such as potatoes and sugar beets is wise. We might do better to grow other less water-intensive crops.

M. Fitzpatrick: S'il s'agissait d'une zone aride, rien n'y pousserait. La zone où se trouve Medicine Hat est semi-aride, parce que les précipitations y atteignent le seuil voulu. Il s'agit d'un seuil de faible précipitation fixé assez arbitrairement.

Le sénateur Milne: Avez-vous des cartes de ces zones pour le sud des Prairies?

M. Fitzpatrick: Les deux zones de faible précipitation au Canada sont la ceinture qui va de Kelowna à Winnipeg, et la ceinture du Nord, où la teneur en humidité due aux précipitations est également faible. Ce sont les zones où l'évapotranspiration pourrait bien être supérieure à la quantité de précipitations ou au degré d'humidité.

Nous parlons alors de zones semi-arides. Ainsi, les gens comprennent.

Le sénateur Milne: C'est pourquoi je suggère que vous ne changiez pas ce terme.

M. Fitzpatrick: Oui. Je crains que quelqu'un qui connaîtrait la définition et qui s'apercevrait que sa région reçoit un millimètre de plus que le seuil voulu m'appellerait pour me demander d'utiliser un autre terme.

Le fait est que, à partir de Red Deer en allant vers le sud, l'eau est le principal facteur contraignant pour l'agriculture.

Prenons deux villes distinctes. Drumheller et Lethbridge ont déjà été des villes de même taille. Lethbridge a l'avantage d'être bien irriguée; Drumheller a les dinosaures. Lethbridge compte 73 000 habitants; Drumheller, 15 000. L'activité économique et les retombées ne sont pas très grandes dans cette ville. C'est en partie dû au hasard. Nous sommes plus près des montagnes et nous avons donc l'avantage d'être dans une région bien irriguée par les neiges et les rivières qui descendent des montagnes.

Le sénateur Milne: Nous admettons que ce n'est pas seulement la réorganisation de la fonction publique fédérale qui a paralysé la recherche, c'est le manque de fonds alloués à la recherche.

Le Canada ne fait plus de recherche spécialisée depuis 10 ans.

Quelle serait votre liste de priorités si vous étiez Dieu et que vous distribuiez de l'argent?

M. Fitzpatrick: Je ne veux pas empiéter sur l'exposé du professeur Klein.

Le sénateur Milne: Je vais la laisser répondre elle-même.

M. Fitzpatrick: Le professeur Klein est assis derrière nous.

Il ne s'agit pas seulement de savoir; il faut transformer ce savoir en mesures concrètes.

Je ne suis pas sûr du tout que nous faisons le meilleur usage possible de l'eau que nous avons en agriculture pour maximiser les gains économiques. Je ne suis pas sûr que de faire pousser des semences qui exigent beaucoup d'eau, comme la patate et la betterave, soit bien avisé. Nous pourrions faire mieux en cultivant des produits qui demandent moins d'eau.

These are complex issues, and I think that the economic use of water is important to our agricultural sector.

We must always ask if we are making the best choices on water use.

We have to understand how our water policy and our licensing policy are affecting water use and the economic value of water.

Not every place in the world has water tied immediately to land. We have just brought in a Canada research chair from the University of Southern Australia in Adelaide, who is going to bring in a whole wealth of experience on what has happened in the Murray-Darling Basin. In that example they are selling water and using water as an economic instrument, so that it is moving to areas that have the highest value associated with it.

Turning water into a commodity causes me great concern. We have to be careful of turning water into a commodity, and if we do, we must find the balance between the societal needs and the economics. There are many people in Lethbridge that would pay anything for a green lawn. It is not going to create much economic activity, but they have the money to pay for water. It is a typical Canadian thing. We have to find a balance.

I think we have to understand what obligations international treaties have that are going to dictate our water use over the long term.

Senator Milne: Milk River and the St. Mary's River.

Mr. Fitzpatrick: I am not worried about the Milk River and the St. Mary's River as much as I am worried about all of the water.

This is my soapbox, and I think that we are at a very interesting time in our life, because people are signing away global treaties, and we have not even seen the rubber hit the road. We do not know how they are going to impact on our ability to use and manage water.

I think that water is going to be what gasoline was for the last century: It is going to be the economic driver. I think that Canadians have to find a way to maximize the use of water.

The short answer to that is that before I invested another penny in the science of water, I would look at the social science and the law side of water. This is just particularly related to agriculture and agricultural-based research. That is where I would spend funds.

Senator Milne: Speaking of agriculture and agricultural-based research, is there anything going on in your institution, given your agricultural background?

Is anything going on in looking at the future of agricultural practices in areas, such as southern Alberta or across Saskatchewan?

Ce sont des enjeux complexes, et je pense que l'aspect économique de l'utilisation de l'eau est important dans le secteur agricole.

Nous devons toujours nous demander si nous faisons les meilleurs choix sur le plan de l'utilisation de l'eau.

Nous devons comprendre comment notre politique sur l'eau et notre politique en matière d'émission de permis influent sur l'utilisation que l'on fait de l'eau et sur sa valeur économique.

Ce n'est pas partout au monde que les terres cultivées ont leurs propres sources d'eau. Nous venons d'obtenir la venue au Canada d'un chercheur de l'University of Southern Australia, à Adélaïde, qui nous fera profiter de sa riche expérience des méthodes appliquées dans le bassin Murray-Darling, qui sont un exemple de vente et d'utilisation de l'eau comme instrument économique. L'eau est ainsi amenée dans les régions où elle a la plus grande valeur.

Toutefois, le fait de considérer l'eau comme une marchandise me préoccupe. Nous devons faire bien attention si nous nous engageons dans cette voie et, si nous choisissons de le faire, nous devons trouver l'équilibre entre les valeurs sociétales et les valeurs économiques. Beaucoup de gens à Lethbridge paieraient n'importe quoi pour avoir un gazon vert. Cela ne créerait pas grand activité économique, mais ces gens auraient l'argent pour se payer l'eau nécessaire. C'est typique de la situation au Canada. Nous devrions faire la part des choses.

Je pense que nous devons comprendre quelles sont les obligations prévues en vertu des traités internationaux. C'est ce qui déterminera notre utilisation de l'eau, à long terme.

Le sénateur Milne : La rivière Milk et la rivière St. Mary.

M. Fitzpatrick : Ce n'est pas tant l'eau des rivières Milk et St. Mary qui m'inquiète, c'est l'ensemble des réserves d'eau.

C'est ma tribune, et je crois que nous vivons une époque très intéressante de notre vie, parce que les gens signent des traités mondiaux, et nous n'avons rien réalisé de concret encore. Nous ne savons pas comment ces traités influenceront sur notre capacité d'utiliser et de gérer l'eau.

Je pense que l'eau sera ce que le pétrole a été pour le siècle dernier. Ce sera le principal moteur économique. Je pense que les Canadiens doivent trouver un moyen de maximiser l'utilisation de l'eau.

La réponse courte, c'est que, avant d'investir un autre sou dans les sciences de l'eau, je me pencherais sur les questions sociales et juridiques liées à l'eau. C'est particulièrement pertinent quand on parle d'agriculture et de recherche dans le domaine agricole. C'est là-dedans que j'investirais des fonds.

Le sénateur Milne : Parlant d'agriculture et de recherche dans le domaine agricole, y a-t-il des travaux dans ce domaine qui se font au sein de votre institution, étant donné que l'université avait à l'origine une vocation agricole?

Y a-t-il des études sur l'avenir des pratiques agricoles dans des régions comme le sud de l'Alberta ou la Saskatchewan?

If global warming gets as bad as we all suspect it is going to, can the agricultural industry survive declining water supplies and increasing frequency of droughts?

Is there any research going into crops or marketing procedures or any of this going on in these areas that are going to be the first affected, after the North?

Mr. Fitzpatrick: Well, I think that is a very good question.

Senator Milne: Lethbridge started out as an agricultural university.

Mr. Fitzpatrick: The bad news is global warming, and the good news is global warming. Global warming is going to increase the number of frost-free days, and it is going to allow certain different kinds of crops to grow. It may well increase the overall precipitation within the region.

The problem is that it is going to increase the overall rate of evapotranspiration in the area, and the water balance is really going to kill you.

Senator Milne: That is why you have to start looking to Australia and the southern United States for methods of water management.

Mr. Fitzpatrick: Well, to be honest, I would not look to the southern United States to solve anything.

Senator Milne: No, that is true. There is too much salt lying on top of the ground down there.

Mr. Fitzpatrick: In the Midwest United States, they are bringing water out of their aquifers for irrigation and the maintenance of crops. You cannot mine that water forever, and I worry about the consequences of that action.

China is also mining their water supply. If your groundwater is decreasing and if your wells are going deeper each and every year, you are in trouble.

I have done some general reading on this subject, and I have talked to the people in Agriculture and Agri-Food Canada who are partners with the Chinese in research irrigation programs and I just think that we are really in trouble.

I really think that we should be thinking about water policy, law, and internationalism. That is something that I intend to start working on as soon as I get a few other things done.

It took us two years to find a Canada research chair in water in the society and economics. I had to go down to Australia, in November, with a briefcase full of dollars, it sounds like a federal scandal, but it was a local scandal. I went down to Adelaide and spent a week with him and his wife, to convince him to come to Canada.

I think that the most important thing is that we start talking about these issues, so that we all understand the consequences of the decisions we make.

Si le réchauffement de la planète s'avère aussi grave que nous nous y attendons, l'industrie agricole peut-elle survivre à la diminution des réserves d'eau et à des sécheresses de plus en plus fréquentes?

Fait-on de la recherche sur les récoltes ou le mode de mise en marché, se passe-t-il quelque chose du genre dans ces régions qui seront les premières touchées, après le Grand Nord?

M. Fitzpatrick : C'est une très bonne question.

Le sénateur Milne : Lethbridge a d'abord été une université à vocation agricole.

M. Fitzpatrick : La mauvaise nouvelle, c'est le réchauffement de la planète, et la bonne nouvelle, c'est le réchauffement de la planète. Le réchauffement planétaire fera augmenter le nombre de jours sans gel, et cela permettra de cultiver de nouveaux produits. Cela pourrait très bien accroître les précipitations dans la région.

Le problème, c'est que cela accroîtra le taux global d'évapotranspiration dans la région, et c'est là que ça va nous tuer.

Le sénateur Milne : C'est pour cette raison que vous devez vous tourner vers l'Australie et le sud des États-Unis pour trouver des méthodes de gestion de l'eau.

M. Fitzpatrick : Pour être honnête, je ne me fierais pas aux méthodes du sud des États-Unis pour régler quoi que ce soit.

Le sénateur Milne : Non, vous avez raison. Il y a trop de sel à la surface du sol là-bas.

M. Fitzpatrick : Dans le Midwest américain, on prend l'eau des aquifères à des fins d'irrigation et d'entretien des récoltes. On ne peut pas puiser cette eau éternellement, et je m'inquiète des conséquences de cette méthode.

La Chine puise aussi son eau des aquifères. Si la nappe d'eau souterraine diminue et que les puits doivent être plus profonds chaque année, on est dans le trouble.

J'ai lu sur le sujet, et j'en ai parlé aux gens d'Agriculture et Agroalimentaire Canada, qui est partenaire avec la Chine dans les programmes de recherche sur l'irrigation, et je pense tout simplement que nous sommes vraiment dans le trouble.

Je pense vraiment que nous devrions réfléchir aux questions de politique, de droit et d'internationalisation, en ce qui concerne l'eau. J'ai l'intention de commencer à travailler là-dessus dès que j'en aurai fini avec certains projets en cours.

Il nous a fallu deux ans pour dénicher un chercheur qui pourrait constituer une chaire canadienne de recherche qui se penchera sur le problème de l'eau au regard des questions sociales et économiques. J'ai dû me rendre en Australie, en novembre, avec une mallette pleine d'argent. Cela a l'air d'un scandale fédéral, mais c'était plutôt un scandale local. Je me suis rendu à Adélaïde et j'ai passé une semaine avec sa femme et lui pour les convaincre de venir au Canada.

Je pense que le plus important, c'est que nous commençons à en parler, afin que nous puissions tous comprendre les conséquences des décisions que nous prenons.

Senator Milne: So they are made based on good science and, then, the downstream consequences.

Dr. Jiskoot, what is on your wish list?

Ms. Jiskoot: My wish is not to do science on a shoestring. Of course, my approach is a little bit narrow in the sense that I focus on the glaciers. I would like to integrate all of the glaciers and the glacial water in all of the calculations. I would like to see longitudinal studies funded and I would like studies funded that have short-term and long-term predictions. Scientists are not policymakers. Often, we try to provide data, but what we provide is not totally black and white. We always say we are 95 per cent certain, but then politicians want it 100 per cent certain.

Senator Milne: Nothing is 100 per cent certain.

Ms. Jiskoot: I would like to have funds, not only for glaciology, but also for groundwater and all of the water. I would like to get the data that we need to predict, how things will be in the future.

Senator Milne: You are talking about mapping groundwater and aquifers.

Ms. Jiskoot: I am referring to mapping glaciers. We do not have a glacier inventory of the Canadian Rockies. We have inventories of Axel Heiberg Island, for example, in Nunavut, but still not very good inventories of Ellesmere Island and other areas.

I think we need to address the attitude of people unrelated to scientists. I disagree with Mr. Fitzpatrick, in one sense, because people in California have changed; it is cool to drive a smaller car that is environmentally friendly.

There are small things that can be done from federal and municipal buildings. If you water the lawn before the sun rises or after the sun sets, you do not lose all of the water with evapotranspiration. If we change the attitude in people into a mindset of water conservation, then I think that will be a good thing. That is something that the federal and provincial governments can do.

Senator Buchanan: I am going to be a little controversial, rather than like the others.

I am from Missouri; I really am from Missouri when it comes to climate change. I have read a lot from various scientific people.

At the Bedford Institute in Dartmouth, you will find about 60 per cent that agree that climate change has occurred and 40 per cent will disagree. Some experts say that it is a cyclical change only and that it has occurred before. They say it is just occurring again, as Mother Nature intended.

Le sénateur Milne : Afin qu'elles soient prises avec des données scientifiques sûres à l'appui et qu'on sache d'avance les conséquences auxquelles on doit s'attendre.

Mme Jiskoot, qu'y a-t-il sur votre liste de souhaits?

Mme Jiskoot : Mon vœu serait de ne pas faire de recherche scientifique avec un budget de misère. Bien sûr, j'ai une vision un peu étroite du problème, puisque je m'intéresse essentiellement aux glaciers. J'aimerais intégrer tous les glaciers et toutes les eaux de glacier dans les calculs. J'aimerais que des études longitudinales aient du financement et que des études soient financées pour l'établissement de prévisions à court et à long termes. Les scientifiques n'établissent pas les politiques. Nous essayons souvent de fournir les données nécessaires, mais ce que nous présentons n'est jamais catégorique. Nous disons toujours que nous sommes sûrs à 95 p. 100, mais les politiciens veulent une certitude de 100 p. 100.

Le sénateur Milne : Rien n'est certain à 100 p. 100.

Mme Jiskoot : J'aimerais avoir du financement, non seulement pour les études en glaciologie, mais aussi pour des études sur les nappes d'eau souterraine et pour l'ensemble de l'eau. J'aimerais obtenir les données qui permettraient de faire des prévisions sur l'état futur de la situation.

Le sénateur Milne : Vous parlez de cartographier les nappes d'eau souterraines et les aquifères.

Mme Jiskoot : Je parle de cartographier les glaciers. Nous n'avons pas d'inventaire des glaciers des Rocheuses canadiennes. Nous avons des inventaires pour l'île Axel Heiberg, par exemple, au Nunavut, mais rien encore de très exhaustif pour l'île d'Ellesmere et pour d'autres régions.

Je pense que nous devons aussi nous pencher sur l'attitude des gens qui n'évoluent pas dans le monde scientifique. Je ne suis pas d'accord avec M. Fitzpatrick, d'une certaine manière, parce que, en Californie, les gens ont changé. C'est maintenant très bien vu d'avoir une petite auto par respect pour l'environnement.

Il y a des petites choses qui peuvent être faites à partir des édifices fédéraux et municipaux. Si vous arrosez la pelouse avant le lever ou après le coucher du soleil, vous ne perdez pas toute l'eau avec l'évapotranspiration. Si nous changeons l'attitude des gens pour les amener à penser conservation de l'eau, je pense que ce sera déjà quelque chose. Les gouvernements fédéral et provinciaux peuvent agir en ce sens.

Le sénateur Buchanan : Je vais tenir des propos un peu controversés, contrairement à mes collègues.

Je suis du Missouri, et mes origines paraissent quand on parle de changement climatique. J'ai lu beaucoup d'ouvrages de différents scientifiques.

À l'institut Bedford, à Dartmouth, on trouvera environ 60 p. 100 des gens qui sont d'accord pour dire qu'on assiste à un changement climatique, et 40 p. 100 des gens qui contestent cette affirmation. Certains spécialistes disent qu'il s'agit seulement de changements cycliques et que la situation s'est déjà produite avant. Ils disent que ce n'est qu'une répétition d'un phénomène connu, comme le veut la mère nature.

You just said, "Whether or not we have caused it, we should do something about it." Yes, you said that.

Ms. Jiskoot: I said, "We have to adjust to it."

Senator Buchanan: Yes, you did use the word "adjust."

Why is there a controversy? You do not agree with me on this, of course; I know you do not.

There was an article not too long ago about the "hockey stick" theory. A few scientific people and economists threw cold water on the whole damn thing, and they said the people who, over the years, have talked about climate change are using the wrong computer models, that if you go back 100 years, you will find the same climate change occurred way back in the late 1800s. The graph is up, like this, and down, like this; up like this; and now it is back up again.

Do you believe any of that?

I was in Alaska not too many years ago and we rowed out to a glacier. One of the people on board the ferry that we were on said that the glacier moves back and forth all the time.

Ms. Jiskoot: Columbia Glacier, yes.

Senator Buchanan: It is around Ketchikan, I think.

Somebody remarked that climate change was the reason for the movement of the glacier. We heard that the glacier has been around for a long time and in 20 years, it may be far away and in another 20 years after that, it may be back to where it was in the first place. It retreats back and forth all the time.

About 20-some years ago, at a premier's conference, we went on a glacier, here, outside Edmonton, and went up in great big, balloon-tired buses. I was there four years ago, and it does not look any different from 20 years ago. Now, I did not measure it, but it does not look any different than it did then.

So, why is it that these cycles have occurred over the years?

Of course, you go to Nova Scotia and in the Peggy's Cove area, you see what the Ice Age did, but the ice was all there. It is gone, and the big rocks are there. Ice Ages have occurred and occurred.

I agree that whether we have caused it the climate change or not, we should adjust to it. Well, maybe they said that back in 1890, too.

Ms. Jiskoot: Okay. I think you have asked two questions.

The people that oppose the data are not independent scientists.

Senator Angus: Just a minute, now, the scientists in the oceanographic centre in Dartmouth are independent.

Vous venez de dire : « Que nous soyons ou non la cause du changement climatique, nous devons faire quelque chose à cet égard. » Oui, vous avez dit cela.

Mme Jiskoot : J'ai dit que nous devons « nous ajuster en conséquence ».

Le sénateur Buchanan : En effet, vous avez employé le mot ajuster.

Pourquoi y a-t-il une controverse? Vous n'êtes pas d'accord avec moi là-dessus, bien sûr; je sais que vous ne l'êtes pas.

Il y a eu un article assez récemment sur la théorie du bâton de hockey. Les déclarations de quelques scientifiques et économistes sur cette théorie ont eu l'effet d'une douche froide. Ils ont dit que les gens qui parlent de changement climatique depuis des années utilisent des modèles informatiques erronés et que, si l'on retourne 100 ans en arrière, on trouvera le même changement climatique, qui s'est produit à la fin des années 1800. Le graphe des températures monte comme ça, puis redescend comme ça, puis il monte encore. Aujourd'hui il est de nouveau à la hausse.

Croyez-vous quelque chose là-dedans?

Il y a quelques années, j'étais en Alaska et nous avons navigué jusqu'à un glacier. Les gens à bord du traversier que nous avons pris disaient que le glacier avançait et reculait constamment.

Mme Jiskoot : Le glacier Columbia, oui.

Le sénateur Buchanan : C'est près de Ketchikan, je pense.

Quelqu'un a fait remarquer que le changement climatique était la raison du mouvement du glacier. On a dit que le glacier existait depuis longtemps et que, dans 20 ans, il pourrait avoir reculé énormément et que, dans 20 autres années, il pourrait être de retour là où il est maintenant. Il avance et recule constamment.

Il y a environ 20 ans, lors d'une conférence des premiers ministres, nous nous sommes rendus sur un glacier près d'Edmonton. Nous y sommes allés à bord d'un énorme autobus équipés de pneus ballons. Il était toujours là il y a quatre ans, et pas tellement différent de ce qu'il était il y a 20 ans. Je ne l'ai pas mesuré, mais il ne paraissait pas tellement différent.

Pourquoi ces cycles se sont-ils produits au fil des ans?

Bien sûr, si vous allez en Nouvelle-Écosse et dans la région de Peggy's Cove, vous verrez les traces laissées par l'ère glaciaire, mais la glace était partout à cette époque. Il n'y en a plus, et ce sont de gros rochers qu'on trouve à cet endroit. Des ères glaciaires se sont produites à répétition.

Je suis d'accord pour dire que, que nous ayons causé le changement climatique ou non, nous devons nous ajuster en conséquence, mais les gens disaient peut-être déjà cela en 1890.

Mme Jiskoot : Bon, je pense que vous avez posé deux questions.

Les gens qui contestent les données ne sont pas des scientifiques indépendants.

Le sénateur Angus : Un instant; les scientifiques du centre océanographique de Dartmouth sont indépendants.

Ms. Jiskoot: That is one institute, and they are a handful of scientists. There are hundreds of scientists.

The Chairman: You are having a semantic argument.

They do not disagree that climate change is occurring; they disagree as to the extent to which people are causing it to change.

Have I got that right? Is that not correct?

Senator Angus: Yes, you are right, as usual. I told Harry Currie, once, you were always right.

Ms. Jiskoot: Of course, I have heard about the hockey stick theory.

Well, okay, there is one problem with our measurements of the temperature. If you go back 100 years or 200 years, the accuracy of the instruments is not within .5°C. So how can we say that it has risen by .5°C?

Temperature is not the only evidence for climate change. I mentioned melting permafrost. The sea ice is melting much earlier. Ice on the rivers is not occurring as early in the season; it is also melting much earlier. Snowfall has gone down. Ecological changes are happening.

All those things that are circumstantial evidence for climate change.

Senator Angus: Do you think those things might have happened back in 1890?

Ms. Jiskoot: Of course. They always have. It even happened to the Vikings. The Vikings lived in Greenland for a while. They grew potatoes, but by the time the climate changed, they did not adjust, and they died. They died because they did not adjust to the climate. They still wanted to grow potatoes, and they could not anymore.

That is what will happen to us: We will die if we do not adjust to the climate change.

Your second question was about the fluctuating glaciers. Now you are totally in my element, because I have studied these glaciers.

Senator Buchanan: I am out of it, of course.

Ms. Jiskoot: Glaciers adjust to climate change. If the climate gets colder and there is more precipitation, they expand, become bigger, and they come forward. If more melting than precipitation occurs, then they go back.

An unstable glacier is called a "surging glacier," which has a mind of its own. An internal instability sometimes causes them to rush forward. For as many as forty years, they have a slow flow; and then, for one, two, or three years, they rush forward.

One of those glaciers that you saw is a tidewater glacier, which also has that unstable behaviour.

Mme Jiskoot: Ce n'est qu'une institution, et il n'y a là qu'une poignée de scientifiques. Les scientifiques se comptent par centaines.

Le président: Vous avez là un argument sémantique.

Ils ne contestent pas le fait que des changements climatiques se produisent, ils remettent en question le degré auquel la population est la cause de ce changement.

Ai-je raison? N'est-ce pas exact?

Le sénateur Angus: Oui, vous avez raison, comme toujours. J'ai déjà dit à Harry Currie que vous aviez toujours raison.

Mme Jiskoot: Bien sûr, j'ai entendu parler de la théorie dite du « bâton de hockey ».

Bon, d'accord, notre façon de mesurer la température pose un problème. Les instruments n'étaient pas précis au 0,5°C près il y a 100 ou 200 ans. Comment pouvons-nous donc affirmer que la température a augmenté de 0,5°C?

La température n'est pas le seul signe des changements climatiques. J'ai parlé de la fonte du pergélisol. Les glaces marines fondent beaucoup plus rapidement. Le gel des rivières ne se produit pas aussi tôt dans la saison et fond beaucoup plus tôt. Les précipitations de neige ont également diminué. Des changements écologiques s'opèrent.

Se sont là autant de preuves circonstancielles des changements climatiques.

Le sénateur Angus: Croyez-vous que cela aurait pu se produire en 1890?

Mme Jiskoot: Bien sûr. Cela a toujours existé. Les Vikings en ont été témoins : ils ont vécu au Groenland pendant un certain temps et ils y faisaient pousser des pommes de terre. Mais ils n'ont pas su s'adapter aux changements climatiques et n'ont pas survécu. Ils sont morts car ils ne se sont pas adaptés au climat. Ils voulaient continuer de cultiver des pommes de terre même si ce n'était plus possible.

Voilà ce qui nous arrivera : nous ne survivrons pas si nous ne nous adaptons pas aux changements climatiques.

Votre deuxième question portait sur l'instabilité des glaciers. Vous abordez un de mes sujets de prédilection, car j'ai étudié ces glaciers.

Le sénateur Buchanan: Et moi, bien sûr, je n'y comprends rien.

Mme Jiskoot: Les glaciers s'ajustent aux changements climatiques. Si le climat se refroidit et les précipitations augmentent, ils entrent en expansion, grossissent et avancent. Si la fonte dépasse les précipitations, ils reculent.

On appelle « glacier en crue » un glacier instable, qui semble animé d'une volonté propre. L'instabilité interne entraîne parfois une avancée rapide du glacier. Pendant jusqu'à 40 ans, son avancée est lente et stable, puis, pendant un, deux ou trois ans, il avance très rapidement.

L'un de ces glaciers que vous avez observés est un glacier de marée, dont le comportement est également instable.

We do not use those glaciers to measure the climate change. We ignore those glaciers.

Senator Buchanan: You ignore them?

Ms. Jiskoot: Well, we ignore them in looking at climate signals in glaciers. We have to look at only the glaciers that have a stable flow, that are not doing any rushing forward and then melting back, because that obscures the climate signal. The climate signal is still in it, because every time it rushes forward it comes forward to exactly the same point every time. If we have a little bit of climate warming, every time it goes forward, it goes a little bit further back.

We carefully choose the types of glaciers that we study, and those are the stable glaciers.

Senator Buchanan: Okay, Mr. Chairman. I am sorry I took up the time.

I am rather pleased, though, that she kind of agrees with me now, and we are both from Missouri.

The Chairman: I am sure that Dr. Jiskoot is pleased, too.

Thank you very much for being with us. We could, obviously, continue this for another couple of hours.

Senator Adams: Mr. Chairman, I put my name down.

The Chairman: Yes, you did, Senator Adams, but I am sorry we are out of time. There are other senators whose names are also on the list, and we are out of time.

Senator Angus: Can we ask if she goes helicopter skiing?

The Chairman: I am sure she does not.

Ms. Jiskoot: I take a helicopter to my glacier, yes.

The Chairman: We will be asking to speak with you again. In the meantime, we may be writing to ask you some questions that have arisen out of what you have said today, and I hope that you will answer them if it is convenient for you to do so. We may invite you to come to speak to us again, perhaps in Ottawa, or we may come to visit you.

We are going to stay right where we are, Senators, and I am going to ask Professor Klein to come and join us, and we will continue the hearing.

Mr. Fitzpatrick: I just have one parting comment. For your information, the UN has had a freshwater program. On March 22, the UN is going to announce the International Decade for Action: Water for Life.

The people who hosted the Wonder of Water Initiative are moving the vocation to the University of Lethbridge, and we are going to be the host. In partnership with Global Television, we are going to produce a series of public service announcements. Global Television has led this initiative. Global is going to give us

Nous ne nous servons pas de ces glaciers pour mesurer les changements climatiques. Nous ne nous en soucions pas.

Le sénateur Buchanan : Vous ne vous en souciez pas?

Mme Jiskoot : Nous ne nous en soucions pas en ce qui a trait à l'observation des signes de changements climatiques dans les glaciers. Nous devons observer seulement les glaciers dont l'avancée est stable, qui n'ont pas de poussée rapide suivie d'un recul, car cela brouille les signaux climatiques. Ces signaux sont tout de même contenus dans ces glaciers, car chaque poussée est toujours suivie d'un recul à l'endroit exact où il se trouvait avant. Si le glacier contient un signal climatique, son recul est légèrement supérieur à son avancée.

Nous choisissons avec soin les glaciers que nous étudions, soit les glaciers stables.

Le sénateur Buchanan : D'accord, monsieur le président. Je suis désolé d'avoir accaparé la conversation.

Je suis plutôt satisfait, par contre, que Mme Jiskoot soit maintenant en quelque sorte d'accord avec moi et que nous soyons tous deux du Missouri.

Le président : Et je suis convaincu qu'elle en est aussi très heureuse.

Je vous remercie beaucoup de votre présence. Nous pourrions visiblement poursuivre cette conversation pendant quelques heures encore.

Le sénateur Adams : Monsieur le président, je suis volontaire.

Le président : J'en prends note, sénateur Adams, mais nous n'avons malheureusement plus de temps. D'autres sénateurs figurent également sur la liste des intervenants, mais nous n'avons plus de temps.

Le sénateur Angus : Pouvons-nous lui demander si elle va faire du ski en hélicoptère?

Le président : Je suis convaincu que ce n'est pas le cas.

Mme Jiskoot : Je me rends sur mon glacier en hélicoptère, oui.

Le président : Nous demanderons à vous rencontrer de nouveau. Entre-temps, il est possible que nous vous écrivions pour vous poser des questions découlant de votre exposé d'aujourd'hui. J'espère qu'il vous sera possible d'y répondre. Nous vous inviterons peut-être à nous rencontrer de nouveau, peut-être à Ottawa, ou nous viendrons vous rendre visite.

Nous allons en rester là, sénateurs, et je vais demander au professeur Klein de venir et de se joindre à nous, et nous poursuivrons l'audience.

M. Fitzpatrick : Avant de conclure, je voudrais simplement faire une observation. Je voudrais vous dire que les Nations Unies ont un programme d'eau douce. Le 22 mars, elles vont proclamer la Décennie internationale d'action : l'eau, source de vie.

Les personnes qui ont organisé le projet « L'eau, source de merveilles » ont déplacé ces activités vers l'Université de Lethbridge, et nous allons en être les organisateurs. En partenariat avec Global Television, nous allons produire une série de messages d'intérêt public. Global Television a dirigé ce

\$8 million worth of free airtime. That is a shameless plug for the fact that the University of Lethbridge takes this water and environment issue very seriously.

Thank you for your time.

The Chairman: I wish to thank both witnesses for their attendance here. It has been very helpful.

Professor Kurt Klein is also from the University of Lethbridge. You heard my admonitions to other witnesses, Professor Klein. So the floor is yours.

I am delighted to see that your colleagues have stayed. Thank you.

Mr. Kurt Klein, Professor, University of Lethbridge, as an individual: Well, thank you very much for this invitation, Senator Banks and the Committee.

This is my first time to appear before such a committee, and I was not quite sure exactly how to approach it.

I am an agricultural economist and for most of my professional career, I have worked on problems of agricultural policy and trade issues.

I see Senator Buchanan has left, and that is good, perhaps, because I led a team of economists who looked at the Feed Freight Assistance Program, back in the early 1990s, and the Crow's Nest tree-trade issue.

More recently, my research has been in two areas. I lead a team of Canadian social scientists in studies on the socio-economics of bioproducts and bioprocessing conversion to a bioeconomy.

We have several studies going on at University of Lethbridge, University of Saskatchewan, and Laval University in Quebec City, as well as some other associated places, on what the economics and social consequences would be of converting towards a bioeconomy. I refer to such things as ethanol, biodiesel, bioplastics, and other biofuels and so on.

My second area of research is in this water area, which I will address today. In this water issue, we are trying to establish a team of social scientists to study the issues of water.

I have prepared about four pages of submission to this committee, and I will be very brief and only go over some of the main points.

Throughout the 20th century, water use in Canada, and other places, has been an integral part of economic and social policy. Dams, reservoirs, and canals were built to increase the productivity of land in drier regions; to reduce the riskiness in crop production; to create employment; and, to increase food production for domestic and export purposes.

projet. Il va nous donner un temps d'antenne gratuit d'une valeur de 8 millions de dollars. Cela montre clairement que l'université de Lethbridge prend très au sérieux cette question de l'eau et de l'environnement.

Je vous remercie de votre temps.

Le président : Je tiens à remercier les deux témoins de leur présence. Cela a été très utile.

Le professeur Kurt Klein vient aussi de l'Université de Lethbridge. Nous avez entendu les mises en garde que j'ai adressées aux autres témoins, professeur Klein. Vous avez donc la parole.

Je suis heureux de constater que vos collègues restent. Merci.

Kurt Klein, professeur, Université de Lethbridge, à titre personnel : Eh bien, je remercie sincèrement de cette invitation le sénateur Banks et le comité.

C'est la première fois que je comparais devant un comité de ce genre, et je n'étais pas vraiment certain de la démarche que je devais adopter.

Je suis économiste agricole et j'ai consacré la plus grande partie de ma carrière professionnelle aux problèmes de la politique et des questions commerciales agricoles.

Je constate que le sénateur Buchanan est parti, et c'est peut-être une bonne chose, car j'ai dirigé une équipe d'économistes qui se sont penchés sur le Programme d'aide au transport des céréales fourragères, au début des années 1970, et sur la question du commerce de l'arbre de Crow's Nest.

Plus récemment, mes recherches ont porté sur deux domaines. Je dirige une équipe de spécialistes canadiens en sciences sociales qui font des études concernant les aspects socio-économiques des produits biologiques et la conversion du biotraitement à une bioéconomie.

Il y a plusieurs études en cours à l'Université de Lethbridge, à l'Université de la Saskatchewan et à l'Université Laval à Québec, et dans d'autres institutions associées, sur les conséquences économiques et sociales d'une éventuelle conversion à une bioéconomie. Il s'agit notamment de l'éthanol, du biodiesel, des bioplastiques et d'autres combustibles biologiques.

Mon deuxième domaine de recherche et celui de l'eau, sur lequel mon intervention va porter. En ce qui la concerne, nous essayons d'établir une équipe de spécialistes en sciences sociales qui étudiera les questions de l'eau.

J'ai préparé un mémoire de quatre pages environ pour le comité, et je serai très bref et je n'aborderai que quelques-uns des points principaux.

Au cours de tout le XX^e siècle, l'utilisation de l'eau, au Canada et ailleurs, a constitué une partie intégrante de la politique économique et sociale. Les barrages, les réservoirs, et les canaux ont été construits afin d'augmenter la productivité des terres dans les régions plus arides, afin de réduire le facteur risque pour les récoltes, de créer des emplois, et d'accroître la production alimentaire à des fins de consommation interne et d'exportation.

These were supply-side solutions that focussed on the increased availability and storability of water. They have given way to concerns of environmental sustainability; long-term security of water supplies; and an improved understanding of the need to consider demand-side strategies to assure the optimal use of this increasingly scarce resource.

In late 2003, the Alberta government released a strategy paper called *Water for Life: Alberta's Strategy for Sustainability*. One of the key components in that paper is that by 2007 the province should complete an evaluation of economic instruments and make recommendations on the merit of using such instruments to achieve water conservation and productivity objectives. The strategy identifies the need to investigate the efficiency of using the following economic instruments: water pricing; taxes on wasteful practices; subsidies for conservation; use of water meters, and tradable water rights.

Now, for the first time in Canada, some of these socio-economic issues are being researched in an organized way. At the newly created Alberta Ingenuity Centre for Water Research at the University of Lethbridge, we have established a small team of social science researchers to undertake this type of research.

Very little research has been done in this area and that is a great tragedy. Not only do we lack baseline research findings, we also lack highly trained personnel to do the research.

Now, this is in stark contrast to many other countries, and one that comes to mind immediately is the United States, where a federally funded consortium of approximately 50 social science researchers, the W190 Group, has been conducting research and training graduate students on water issues for many, many years.

We are starting to study these very important demand-side issues with very little baseline research and almost no trained personnel. Although our research effort is now underway the funding for this type of research is minimal, and this has delayed progress in this long-neglected area. Just over 10 per cent of the research budget in this new water research centre has been allocated to socio-economic research.

We heard earlier today, from Dr. Fitzpatrick, about the importance of getting some answers in this area.

I am here to tell you that although these are very high-priority areas we still do not know very much about these issues.

We live in a market economy, a market economy that uses incentives for actions of producers and consumers; and the actions are mitigated by the social institutions and regulations

Il s'agissait de politiques visant à renforcer l'offre qui mettaient l'accent sur une plus grande disponibilité et de meilleures capacités de stockage de l'eau. Elles ont laissé la place aux préoccupations au plan de la durabilité environnementale, de la sécurité à long terme de l'approvisionnement en eau, et d'une meilleure compréhension de la nécessité d'envisager des stratégies axées sur la demande afin d'assurer l'utilisation optimale d'une ressource qui se raréfie de plus en plus.

À la fin de 2003, le gouvernement de l'Alberta a publié un document stratégique intitulé *L'eau pour la vie : la stratégie de l'Alberta pour assurer la durabilité*. Un des éléments clés de ce document est que, au plus tard en 2007, le province devrait avoir complété une évaluation des instruments économiques et avoir fait des recommandations sur la question de savoir s'il est justifié d'avoir recours à des instruments de ce genre pour atteindre les objectifs relatifs à la conservation de l'eau et à la productivité. Cette stratégie signale qu'il est nécessaire de faire des recherches sur l'efficacité des instruments économiques suivants : la fixation du prix de l'eau, l'imposition des pratiques qui aboutissent à des gaspillages, les subventions à la conservation, l'utilisation de droits sur l'eau aliénables.

À l'heure actuelle, pour la première fois au Canada, on fait des recherches sur certaines des questions socio-économiques de manière systématique. Au centre d'ingéniosité albertaine pour la recherche sur l'eau, qui vient d'être créé, nous avons établi une petite équipe de chercheurs en sciences sociales chargée de faire ce genre de recherches.

Très peu de recherches ont été faites dans ce domaine et cela est vraiment tragique. Non seulement il nous manque des données de base, mais il nous manque aussi le personnel bien formé pour faire ces recherches.

Voilà qui nous démarque nettement de nombreux autres pays, et l'on pense immédiatement aux États-Unis, où un consortium, le W190 Group, subventionné par le gouvernement fédéral, et composé d'environ 50 chercheurs en sciences sociales, fait des recherches et forme des étudiants de deuxième et troisième cycle sur les questions de l'eau depuis des années et des années.

Nous commençons à étudier ces questions très importantes de politiques de stimulation de l'offre en disposant de très peu de données fondamentales et en l'absence presque complète de personnel qualifié. Nos activités ont démarré, mais le financement de ce genre de recherches est minime, et cela a retardé les progrès dans ce domaine qui est négligé depuis longtemps. Dans ce nouveau centre de recherches sur l'eau, on ne consacre qu'un peu plus de 10 p. 100 du budget de recherches à celles qui ont trait aux questions socio-économiques.

Nous entendons plus tôt aujourd'hui M. Fitzpatrick, qui nous a parlé de l'importance d'obtenir des réponses dans ce domaine.

Je suis ici pour vous dire que s'il s'agit de domaines très prioritaires, nous ne savons toujours pas grand-chose sur ces questions.

Nous vivons dans une économie de marché, une économie de marché qui a recours aux incitations destinées à guider les actions des producteurs et des consommateurs, qui sont canalisées par les

that we have in place in the economy. Whatever drives the decisions is critically important to the outcomes. This is a real problem for us, because we really do not know how or at what rate farmers and others will adopt new technologies; what conditions them to do it; or how profitable different practices will be.

I have listed, on about two and one-half pages, four key priorities for this type of research.

The first area of priority for this type of research is on the area of demand management of water, administered pricing, and water markets. As many of you may know, water markets have been created or made possible with the recent changes to legislation in Alberta, and we have had one example where water markets were operational in the 2001 drought.

I have a graduate student who is just completing her master's thesis on the effects of the water market in the St. Mary's River Irrigation District. She looked at the extent to which the markets were operational; what some of the findings were; what the prices of water were, and so on.

A second area is on global warming. We have done some studies on this, not on the water issue, per se, but on how global warming could affect agriculture in the three Prairie provinces. We worked with soil scientists, crop scientists, and agricultural meteorologists, from Agriculture and Agri-Food Canada, to do a series of studies on global warming. A lot more needs to be done. We need further studies to understand the issue of water supply; to understand what crop selection adjustments and farming practices are necessary in light of the climatic variables.

A third area is ecological and environmental issues. We have seen that the diversion of water for irrigation purposes has resulted in the degradation of fish habitat in southern Alberta's streams and rivers. Also, other creatures, such as the burrowing owl, are affected by the high degree of cultivation that takes place in irrigated regions.

There are a whole lot of issues associated with the environment and the economic trade-offs, because we are dealing in a market-based economy where producers and consumers make their decisions based on the signals around them. In many cases, to try to further their own interests, this has had a negative effect on environmental variables.

The fourth area is farm management. Irrigation is the largest consumptive use of water in this drier area of Canada. Decisions made by farmers on their use of water can have

institutions et règlements sociaux que nous avons en place dans l'économie. Tout ce qui oriente les décisions est d'une importance critique pour les résultats. C'est un problème réel pour nous, car nous ne savons vraiment pas de quelle manière, et à quel rythme, les agriculteurs, et d'autres, adopteront de nouvelles technologies, ce qui les porte à le faire, ou si les différentes pratiques seront profitables.

J'ai énuméré quatre priorités clefs pour ce genre de recherches, qui occupent environ deux pages et demi.

Le premier domaine prioritaire dans ce genre de recherches est celui qui porte sur la gestion de la demande d'eau, la fixation administrative des prix, et les marchés de l'eau. Un bon nombre d'entre vous ne sont pas sans savoir que les marchés de l'eau ont été créés ou rendus possibles grâce aux récentes modifications législatives adoptées en Alberta, et la sécheresse de 2001 nous donne un bon exemple où les marchés de l'eau ont été opérationnels.

J'ai une étudiante de deuxième cycle qui a presque complété son mémoire de maîtrise sur l'incidence du marché de l'eau sur le district d'irrigation de la rivière St. Mary. Elle s'est penchée sur l'étendue du champ opérationnel des marchés, sur les conclusions, sur les prix de l'eau, et cetera.

Un deuxième domaine est constitué par le réchauffement global. Nous avons fait quelques études à ce sujet, pas sur la question de l'eau en tant que telle, mais sur la manière dont le réchauffement global pourrait avoir des répercussions sur l'agriculture dans les trois provinces des Prairies. Nous avons collaboré avec des pédologues, des phytotechniciens et des météorologues agricoles d'Agriculture et Agroalimentaire Canada, afin de faire une série d'études sur le réchauffement global. Il reste encore beaucoup à faire. Il faut des études supplémentaires afin de comprendre la question de l'approvisionnement en eau, de comprendre quels ajustements des choix de cultures et des pratiques agricoles sont nécessaires au regard des variables climatiques.

Le troisième domaine est constitué par les questions écologiques et environnementales. Nous avons vu que le détournement d'eau aux fins d'irrigation s'est traduit par la dégradation de l'habitat des poissons dans les ruisseaux et rivières du sud de l'Alberta. De plus, d'autres animaux, comme la chevéche des terriers, sont touchés par l'intensité des cultures dans les régions irriguées.

Il y a beaucoup d'autres questions liées à l'environnement et les compensations économiques, car nous agissons dans le cadre d'une économie de marché où les producteurs et les consommateurs prennent leurs décisions en fonction des messages qu'ils perçoivent. Dans de nombreux cas, les agents économiques ont tenté de promouvoir leurs propres intérêts, et cela a eu des conséquences défavorables sur les variables environnementales.

Le quatrième domaine est celui de la gestion agricole. L'irrigation constitue la plus forte source de consommation d'eau dans cette région plus aride du Canada. Les décisions prises

large impacts on the efficiency and sustainability of water use throughout the region.

If water prices are used to increase the price of this scarce resource it would mean that farmers would try to cut back on some of their water, perhaps to maintain their profitability levels.

We do not have good ideas and we do not have good data on the extent to which reductions in water use will result in changes in the yield of the various crops. The extra productivities from water are not the same for different crops, and they are not the same for wheat in one soil region versus another.

We need to know an awful lot more about crop responsiveness to different levels of water application, costs and returns from alternative water conservation strategies, and so on.

Most of our knowledge in this area is related to engineering types of studies or soil types of studies, trying to find the water that is best for optimal or maximal yields of crops. In fact, that is not how farmers operate, and we know that from a lot of experience and a lot of studies. We know that these kinds of marginal productivities would be affected.

We really do not have good data; in fact, we do not have any data. If a farmer asks me a question on this subject, my only response is to call up some of my colleagues in the W190 Group in the United States to see what information they have, and they have a lot. I then try, in a practical way, to adjust their information to our conditions. Of course, it is very unsuitable for our conditions, because they work under not only different climate and soil conditions but a completely different legal and institutional environment.

Thank you. I am prepared to respond to anything that you might have to say.

The Chairman: Thank you very much, Professor Klein. That was very concise, and we have got the paper, which flushes out some of those things even more.

Senator Adams: I am not a farmer; I am a hunter.

You said you did a study in agriculture and the farming. Now, we have had quite a bit of drought in the western area. Our drought was so bad a few years ago that we had to get hay from Ontario to feed our cattle.

We have both the beef farmers and the regular farmers in the West and they use a lot of water.

Mr. Klein: Yes. Well, thank you for that. Water, of course, is critical for agriculture, as it is for humans to live and survive.

par les agriculteurs concernant leur propre consommation d'eau pourrait avoir un incidence importante au plan de l'efficacité et de la durabilité de la consommation d'eau dans toute cette région.

Si on augmentait les prix de l'eau, une ressource rare, cela voudrait dire que les agriculteurs essaieraient de réduire dans une certaine mesure leur consommation d'eau, peut-être pour maintenir leur rentabilité.

Nous n'avons pas de bonnes idées et nous n'avons pas de bonnes données sur la question de savoir si les réductions de consommation d'eau se traduira par des changements au plan de la production des différentes cultures. Les productivités supplémentaires de l'eau dépendent des différentes cultures, elles ne sont pas les mêmes pour le blé d'une région à l'autre.

Nous devons en savoir beaucoup plus en ce qui a trait à la réaction des cultures à différents niveaux d'irrigation, des coûts et des rendements des différentes stratégies de conservation d'eau, et cetera...

La plupart de nos connaissances dans ce domaine provient d'études effectuées par des ingénieurs, ou d'études de sols, dont les auteurs ont essayé de trouver les quantités d'eau qui assurent les productions optimales ou maximales pour les cultures. En fait, ce n'est pas de cette manière que les agriculteurs s'y prennent, et nous le savons grâce à notre longue expérience et un grand nombre d'études. Nous savons que ces sortes de productivités marginales seraient touchées.

Nous n'avons vraiment pas de bonnes données; en fait, nous aucune donnée. Si un agriculteur me pose une question à ce sujet, je ne peux que lui répondre de donner un coup de téléphone certains de mes collègues du W190 Group aux États-Unis afin de voir quels renseignements ils ont, et ils en ont beaucoup. J'essaie ensuite, de manière concrète, d'adapter leurs renseignements à nos conditions, car ils travaillent non seulement sous un climat et dans des conditions de terrain différentes, mais dans un environnement juridique et institutionnel complètement différent.

Je vous remercie. Je suis prêt à répondre à toutes vos questions.

Le président : Merci beaucoup, professeur Klein. Votre exposé était très concis, et nous avons le document, qui ramène à la surface encore plus de choses.

Le sénateur Adams : Je ne suis pas agriculteur, je suis chasseur.

Vous avez dit que vous aviez fait une étude agricole. Nous avons subi une sécheresse assez grave dans la région ouest. La situation a été si grave il y a quelques années que nous avons dû obtenir du foin de l'Ontario pour nourrir notre bétail.

Dans l'ouest, il y a l'élevage et l'agriculture classique, et ils consomment beaucoup d'eau.

M. Klein : Oui. Je vous remercie de votre question. Bien entendu, l'eau est essentielle pour l'agriculture, comme est l'est pour la vie et la survie des humains.

We have a very large livestock industry, primarily in Western Canada, of beef and pork. In southern Alberta, we have the centre, really, of beef production in Canada. I have done a lot of research on the economics of beef production.

I mentioned that I have been involved in two big project areas, although in the last year and a half instead of concentrating on bioproducts water issues I have spent most of my time on the BSE issue.

In general, we have adequate water supplies for our livestock industries. The livestock, obviously, consume a lot of water, and there are many agricultural wastes associated with livestock production. In southern Alberta, where we have the highest population of animals, agricultural waste is at its highest. Some have estimated that just the animals in Lethbridge County alone are equivalent to manure from a city of between 8 million and 9 million people, so there are many opportunities for groundwater contamination and surface runoff. Agriculture and Agri-Food Canada, as well as other agencies of the federal government and the university participate in on-going studies to determine the effects of this agricultural waste.

The drought conditions to which you refer affected livestock primarily, as you mentioned, in the hay area. Now we have droughts nearly every year, somewhere in the Prairie provinces. The Hay West campaign got a lot of publicity, because it is unusual to transport hay so far; in fact, it is generally not economically feasible. It would not have happened without massive government subsidies and donations from private individuals and groups. It was a small and rather token amount of hay that came, but it got a lot of publicity.

The droughts have affected, of course, not only the hay but the crops. The crops are needed for the livestock, not only the grain for livestock feed but also the straw and other by-products of the grain.

Senator Adams: Especially this year, between California and B.C., where they had a mud slide because they got so much rain.

What is the difference in amount of rain? It is too flat in some places?

Mr. Klein: I am not qualified to answer that kind of a question. I deal with the human responses to the conditions as they exist.

The cattle farmers have to adjust to the BSE situation. They have to adjust to droughts as they come along. What kinds of signals do they follow in terms of making their adjustments?

On the consumer side, if, as Dr. Fitzpatrick mentioned, we increase the use of water meters in Calgary and other cities, it will affect the water consumption.

Notre élevage constitue une grosse industrie, surtout dans l'Ouest canadien; on élève du bœuf et du porc. C'est vraiment le sud de l'Alberta qui constitue le centre de production du bœuf au Canada.

J'ai dit que j'avais participé à deux grandes catégories de projets, encore que, depuis un an et demi, au lieu de mettre l'accent sur les questions d'eau et de produits biologiques, j'ai consacré la plus grande partie de mon temps à la question de l'ESB.

De manière générale, nous avons un approvisionnement en eau suffisant pour nos industries de l'élevage. Évidemment, le bétail consomme beaucoup d'eau, et de nombreux déchets agricoles constituent un corollaire de l'élevage. Dans le sud de l'Alberta, où se trouve le plus grand nombre d'animaux, la quantité de déchets agricoles est la plus forte. Selon certaines estimations, la quantité d'excréments produits simplement par les animaux du seul comté de Lethbridge est équivalente à celle produite par une ville comptant entre 8 ou 9 millions d'habitants, ce qui cause souvent la contamination des eaux souterraines et des écoulements en surface. Agriculture et Agroalimentaire Canada, ainsi que d'autres organismes du gouvernement fédéral et l'université participent à des études en cours afin de déterminer les conséquences de ces déchets agricoles.

Les conditions de sécheresse que vous avez mentionnées ont principalement touché le bétail, en ce qui concerne le foin, comme vous l'avez signalé. Cela dit, nous avons des sécheresses presque chaque année, quelque part dans les provinces des Prairies. La campagne Hay West a eu droit à beaucoup de publicité, car il est inusité de transporter du foin aussi loin; en fait, ce n'est, en général, pas économique. Elle n'aurait pas eu lieu sans des subventions gouvernementales considérables et des donations provenant de particuliers et de groupes privés. La quantité de foin qui est arrivée là-bas était faible et plutôt symbolique, mais elle a eu droit à beaucoup de publicité.

Bien entendu, les sécheresses ont touché non seulement le foin, mais les récoltes, dont le bétail a besoin, pas seulement pour le grain qui sert à le nourrir, mais aussi la paille et les autres produits dérivés du grain.

Le sénateur Adams : Surtout cette année, entre la Californie et la Colombie-Britannique, où il y a eu un glissement de terrain en raison de pluies abondantes.

Quelle est la différence en ce qui a trait à la quantité de pluie? Le terrain est-il trop plat dans certains lieux?

M. Klein : Je ne suis pas qualifié pour répondre à ce genre de question. Je porte mon attention aux réactions des humains aux conditions qui prévalent concrètement.

Les éleveurs doivent s'adapter au problème de l'ESB. Ils doivent s'adapter aux sécheresses lorsqu'il y en a. Quelle sorte de signaux suivent-ils pour ce faire?

Du côté des consommateurs, si, comme M. Fitzpatrick l'a mentionné, nous utilisons plus de compteurs d'eau à Calgary et d'autres villes, cela aura une incidence sur la consommation d'eau.

How do consumers respond? How do producers respond, to changes in both output and input prices and changes in regulations?

We have to take the rain as it comes and that is how our farmers think.

Senator Adams: We had the pipeline people here this morning. We do not expect that those gas pipelines will pump gas and oil forever.

I know we have a lake around the Territories. If nothing changed, would they be able to do that in the system in the future?

Mr. Klein: Well, again, I am not qualified to answer that question.

Obviously, our society is one that uses an awful lot of resources. We are one of the biggest resource users per capita in the world. Part of that is caused by our cold climate, our sparse population, and the richness of our country. We can afford to use a lot. We are always looking for sources of new resources, because it helps our lifestyle and the way that people like to live.

Now, as an economist, I want to help to provide information for the public debate about the relative cost and benefit of these kinds of resource acquisition schemes. Personally, I want to see us use our resources as wisely as we can. When I say "use them wisely," it does not mean we do not use them at all, but we use them to get the best benefit that we can for the smallest possible use of the resources.

Senator Adams: Where we live, in the Hudson Bay, we have about five parks, and there are rivers running to the Hudson Bay.

We are talking about more droughts in the future. There has to be a way to slow down the water to stop it from flowing out to the sea and disturbing our fish. The provinces and the federal government have to get together to take care of this problem. If you want to keep your water, make sure it does not drain down to the sea. We have to find some way to reserve the water.

Is there some way that we are able to slow down the dam, or would that damage the environment?

Mr. Klein: Well, there are ways, of course. We have been putting in dams and reservoirs for over a century. In fact, farmers often talk about this. They want to capture more of the spring water rather than see it go up to Hudson Bay and become saltwater. They need more water for their crops and see the capture of spring water as a good thing for their crops.

Of course, if we do that, there are environmental and economic consequences. These dams are not cheap and they require a lot of public money to build. If public money is spent

Comment les consommateurs réagissent-ils? Comment les producteurs réagissent-ils aux changements de prix en fin de production et qui touchent le processus de production, et aux changements des règlements?

Nous nous résignons à la pluie, et c'est ainsi que pensent nos agriculteurs.

Le sénateur Adams : Les personnes concernées par le pipeline étaient ici ce matin. Nous ne prévoyons pas que ces pipelines à gaz pomperont le gaz et le pétrole éternellement.

Je sais que nous avons un lac autour des Territoires. Si rien ne changeait, seraient-ils capable de faire cela dans le système à l'avenir?

M. Klein : Eh bien, là encore, je ne suis pas qualifié pour répondre à cette question.

Évidemment, notre société consomme une quantité phénoménale de ressources. Nous sommes l'un des plus gros consommateurs de ressources par habitant au monde. C'est dû en partie à notre climat froid, à notre faible densité de population, et à la richesse de notre pays. Nous avons les moyens de consommer beaucoup. Nous cherchons toujours des nouvelles ressources, car cela contribue à notre mode de vie et à la manière dont les gens vivent.

En qualité d'économiste, je veux aider à fournir les renseignements servant au débat public sur le rapport coût-bénéfice des différentes sortes de formules d'acquisition de ressources. Personnellement, je veux que nous consommions nos ressources de la manière la plus sage possible. Lorsque je dis « sagement », cela ne veut pas dire que nous ne devons rien consommer, mais le faire de manière optimale et donc la maintenir au minimum.

Le sénateur Adams : Où nous vivons, à la Baie d'Hudson, nous avons environ cinq parcs et il y a des fleuves qui aboutissent à celle-ci.

Nous prévoyons plus de sécheresses à l'avenir. Il doit y avoir une manière de ralentir l'eau et de l'empêcher d'aboutir à la mer et de nuire à notre poisson. Les provinces et le gouvernement fédéral doivent se concerter pour prendre des mesures. Si nous voulons conserver notre eau, assurons-nous qu'elle ne s'écoule pas vers la mer. Nous devons trouver une manière de conserver l'eau.

Est-il possible de ralentir le barrage, ou cela causerait-il des dommages à l'environnement?

M. Klein : Eh bien, il y a toujours des manières bien sûr. Nous construisons des barrages et des réservoirs depuis plus d'un siècle. En fait, les agriculteurs en parlent souvent. Ils veulent retenir plus d'eau de source plutôt que de la voir disparaître dans la Baie d'Hudson et se transformer en eau de mer. Ils ont besoin de plus d'eau pour leurs cultures et considèrent le stockage d'eau de source comme une bonne chose à cet égard.

Bien entendu, si nous agissons dans ce sens, il y aura des conséquences au plan environnementales et économiques. Ces barrages sont coûteux et il faut beaucoup de fonds publics pour

on expensive dams it will not be spent on other priorities such as education, health care, or highways.

Senator Angus: We have had some witnesses come and talk to us about the ecological wetlands, people from Ducks Unlimited, who are very good in this area. They have told us horror stories about these wetlands, and how, with proper irrigation and miniature spending they could do a wonderful job of managing those resources. They have made all kinds of recommendations on how the land could be given to people who would do it properly, if they could only get a tax receipt, and so on.

What do you know about people who think like the people from Ducks Unlimited?

It seems to me that we hear that awful word, "desertification," to describe the area of southern Alberta far too often.

Mr. Klein: This is a phenomenon that stretches right across the country, and certainly, anywhere in the Prairie provinces.

I come from northern Saskatchewan, northwest of Prince Albert. I farmed there for about 10 years before I went back to university. I still have my land up there.

Part of our farm, when I was a kid growing up, was under sloughs and willows, and there were a lot of frogs and things out there. While I was farming, and others, we broke up all that land; we cut down trees and the land dried up. Most of that land is all cultivated. It is marginal land; it often freezes; it is cold; it has a short growing season; it is not very good for agriculture. The birds that were there when I grew up are no longer there; they are long gone. The further south you go, the more you see this situation.

Now, from a farmer's point of view, this is a struggling industry, a primary industry. It is like fishing on the East Coast. These industries have very low, negative financial margins.

I think we are all aware of how difficult the farming industry has been throughout our history. We tend to think that the present time is really difficult, but one of the reasons I left farming, in the early 1970s, was because it was so difficult; I could not get ahead on anything, and it is always going to be that way.

From a farmer's point of view, to take some land out of possible production and let the ducks have it is costly, because not only do you take some land out of production, but those crazy ducks trample in your good crop, and cause more damage.

Now, as urban people, most of us know that there are many environmental advantages to having the ducks, and we like to see ducks, even if we do not see them ourselves. We like to know that there are ducks there, but from the farmer's point of view, they do not want to give up any production and see the ducks as a charitable donation that is too costly.

les construire. Si les fonds publics sont affectés à des barrages coûteux, ils ne le seront pas à d'autres domaines prioritaires, comme l'éducation, les soins de santé, ou les routes.

Le sénateur Angus : Nous avons entendu certains témoins qui se sont exprimés au sujet des zones écologiques, des gens de Canards Illimités, qui connaissent bien la question. Ils nous ont raconté des histoires d'horreur à leur sujet, et de quelle manière, avec une bonne irrigation et des dépenses minimales, ils pourraient faire un extraordinaire travail de gestion de ces ressources. Ils ont fait toutes sortes de recommandations sur la manière dont on pourrait donner les terres aux gens qui agiraient de la manière indiquée, si seulement ils pouvaient avoir une déduction fiscale, et cetera..

Que savez-vous des personnes qui pensent comme ceux de Ducks Unlimited?

Il me semble que nous entendons beaucoup trop souvent le terme affreux de « désertification » au sujet du sud de l'Alberta.

M. Klein : C'est un phénomène qui s'étend dans tout le pays, et certainement partout dans les provinces des Prairies.

Je suis originaire du nord de la Saskatchewan, du nord-ouest de Prince Albert. J'y ai été agriculteur pendant 10 ans environ avant de retourner à l'université. J'y ai toujours ma terre.

Lorsque j'étais enfant, il y avait des marécages et des saules dans une partie de la ferme, et il y avait beaucoup de grenouilles, que sais-je, là-bas. Lorsque j'étais agriculteur, moi, et d'autres, avons transformé toutes ces terres; nous avons coupé des arbres et les terres se sont asséchées. La plupart sont entièrement cultivées. Ce sont des terres marginales, elles gèlent souvent, la saison agricole est courte, et elles ne sont pas très bonnes pour l'agriculture. Les oiseaux qui y étaient lorsque j'étais enfant n'y sont plus; ils sont partis depuis longtemps. Plus vous allez vers le sud, plus c'est comme ça.

En tant qu'agriculteur, je peux dire que c'est une industrie en difficulté, une industrie primaire. C'est comme la pêche sur la côte est. Dans ces industries, les marges de profit sont très faibles, parfois négatives.

Je pense que nous sommes tous conscients des difficultés qu'a vécues l'industrie de l'agriculture tout au cours de notre histoire. Nous avons tendance à penser que notre époque est vraiment difficile, mais l'une des raisons pour lesquelles j'ai abandonné l'agriculture au début des années 1970 était que les choses étaient trop difficiles; j'étais dans une impasse, et ça n'allait pas changer.

En tant qu'agriculteur, je peux dire que retirer des terres d'une éventuelle exploitation agricole et les donner aux canards est coûteux, car non seulement on diminue le nombre d'exploitations, mais aussi ces fichus canards piétinent les bonnes récoltes, et causent encore plus de dommages.

Cela dit, la plupart des citoyens savent que les canards comptent de nombreux avantages environnementaux, et nous voulons qu'il y en ait, même si nous ne les voyons pas nous-mêmes. Nous voulons savoir que les canards sont là, mais les agriculteurs, eux, ne veulent pas voir leur production diminuer, et considèrent les canards comme un don trop coûteux.

At the University of Lethbridge, we are beginning a study that will ask the question: What are the environmental benefits?

Can we pass the hat through the tax system and help farmers to leave this land for the ducks?

In other words, can we change the signals that go to the primary producers, so that the farmers will voluntarily do some of the things that we can all collectively agree are good things to do?

Senator Angus: When you say "we," are you talking about the W190 Group?

Mr. Klein: In this sense, I am talking about Canadian citizens and taxpayers. We will pass the hat and through our tax system, collect some money that we could then use to subsidize these beneficial practices.

Senator Angus: What is the W190 Group?

Mr. Klein: That is a federally funded group out of United States Department of Agriculture: USDA. They have many of these research groups.

It allows social science water researchers, economists, agricultural economists, and sociologists, and some legal experts, to come together and coordinate their research.

I once belonged to NARO, the National Agricultural Research Organization, and co-authored a book on marketing beef in Japan. At that time, I belonged to one of these "W" groups that looked at beef marketing in Japan. It had a different name then, but now it is W190.

In the United States, in almost every land-grant university west of the Mississippi, you will find three or four water economists. Without any notes, I can think of probably 25 people in the United States who have been doing this research for the better part of their careers. I cannot think of one single person in Canada.

Senator Angus: Really?

Mr. Klein: There is not one.

Senator Angus: Do you feel that what we are doing here might help to bring attention to the problem?

Mr. Klein: I think there are a number of events that are bringing this attention. I mentioned the Water for Life strategy of the Alberta government.

We are getting to a situation now where we recognize that the supply-side solutions, of building more dams and reservoirs are limited options for the future. It used to be that if we wanted more water, we would build a new dam.

À l'Université de Lethbridge, nous venons d'entamer une étude qui posera la question suivante : quels en sont les avantages environnementaux?

Pouvons-nous faire une collecte par le truchement du système fiscal et aider les agriculteurs à céder ces terres aux canards?

En d'autres termes, pouvons-nous communiquer un message différent aux producteurs du secteur primaire, et amener les agriculteurs à prendre volontairement les mesures que nous jugeons collectivement bonnes?

Le sénateur Angus : Quand vous dites « nous », parlez-vous du W190 Group?

M. Klein : Je parle des citoyens et contribuables canadiens. Nous ferons une collecte et, par le truchement de notre système fiscal, recueillerons quelques fonds dont nous nous servirons alors pour subventionner ces pratiques avantageuses.

Le sénateur Angus : Qu'est-ce que le W190 Group?

M. Klein : C'est un groupe subventionné par les autorités fédérales, plus précisément le ministère américain de l'agriculture, le USDA. Il s'agit de beaucoup de ces groupes de recherches.

Il permet, en ce qui concerne l'eau, aux chercheurs en sciences sociales, aux économistes, aux économistes agricoles et aux sociologues, et à certains experts juridiques, de se réunir et de coordonner leurs recherches.

J'ai déjà été membre de l'Organisation nationale de recherche agricole (NARO), et j'ai été le co-auteur d'un livre sur la mise en marché du bœuf au Japon. À l'époque, j'appartenais à un de ces groupes « W » qui voulaient mettre en marché du bœuf au Japon. Il avait alors un nom différent, mais il porte aujourd'hui la désignation de W190.

Aux États-Unis, dans presque toutes les universités offrant des programmes d'agriculture de l'ouest du Mississippi, vous trouverez trois ou quatre économistes spécialisés dans les questions de l'eau. De mémoire, je pourrais probablement vous mentionner 25 personnes aux États-Unis qui ont consacré la plus grande partie de leur carrière à ce genre de recherches. Je n'en connais aucune au Canada.

Le sénateur Angus : Vraiment?

M. Klein : Il n'y en a pas une.

Le sénateur Angus : Pensez-vous que ce que nous faisons pourrait contribuer à sensibiliser le public à ce problème?

M. Klein : Je pense qu'il y a un certain nombre de manifestations qui ont cet effet sensibilisateur. J'ai mentionné la stratégie « L'eau pour la vie » en Alberta.

Nous en arrivons maintenant à une situation où nous reconnaissons que les solutions fondées sur la stimulation de l'offre, consistant à construire plus de barrages et de réservoirs, n'offrent que des possibilités limitées pour l'avenir. Lorsque nous voulons plus d'eau, nous construisons un barrage; c'est comme ça que les choses se passaient.

Dr. Fitzpatrick mentioned about the Oldman River Dam about ten years ago. My belief is that we probably will not see any more of these dams, and since the water is fully allocated, we have to make do with some kind of demand-side solutions and find ways to reduce the demand for water.

We have to find ways that we can use water, for industries, commercial use, domestic use or recreation, that have more value to us than growing an extra ton of barley. We have to find a way to use it in ways that we can get more productivity out of it.

Australia has experienced severe water allocation problems. Dr. Fitzpatrick mentioned the Murray-Darling Basin in southern Australia where the water problems have been more severe. In South Africa, Chile, and in areas of California, water issues have become severe problems. With the help of research from these countries, we are learning about new ideas to overcome water problems. We are learning how to change the institutions and change the incentives for water use by both producers and consumers. We are just a little bit behind those countries.

Senator Spivak: We did a study in the agricultural committee and suggested using marginal land for tree farms. That was an idea that got a lot of support.

You are an economist and there is such a thing as natural capital. I do not believe that farmers should be subsidized for charitable reasons. Those wetlands have an economic value and a purpose. It is not just ducks. They wetlands cleanse a lot of things. We need to get into the public mind the fact that there is natural capital, and we are living off that capital; and we should not be mining it; we should not be destroying the capital; we should be sensible with it.

What do you think about the tree idea?

I have visited Israel and the desert and they do not have any water. They have taken the desert and turned it into glorious agricultural and horticultural land. I am sure you must know about this. Their irrigation is so precise that they just take drops of water exactly to the root.

It seems to me that there is not a technological barrier to efficient irrigation practices. It is just a matter of using common sense and applying the right strategies to the right situation. We have to educate the people because people think that we have all kinds of water.

Mr. Klein: Thank you for your questions; I will answer the question concerning drip irrigation.

Yes, many of these solutions are technically possible and we know how to do them, but they are extremely expensive, so while we can easily replicate what they are doing in Israel, we are unlikely to do it because of the cost that is involved.

The irrigation region in southern Alberta is about 600,000 hectares, or a million and-a-half acres. That large parcel of land grows rather low-value crops such as barley, wheat, canola, hay, alfalfa, and so on. There is only a small

M. Fitzpatrick a parlé du barrage de la Oldman River. J'ai la conviction que nous ne verrons probablement plus de ces barrages et, puisque l'eau est complètement répartie, nous devons essayer de trouver des solutions axées sur la diminution de la demande, et donc de trouver des manières de réduire la demande d'eau.

Nous devons trouver des manières de consommer l'eau destinée aux industries, à des fins commerciales, aux ménages, ou à des fins récréatives, qui ont une plus grande valeur que la production d'une tonne supplémentaire d'orge. Nous devons trouver une manière de la consommer de manière plus productive.

L'Australie a connu de graves problèmes de répartition de l'eau. M. Fitzpatrick a mentionné le bassin de Murray-Darling en Australie méridionale, où les problèmes d'eau ont été plus graves. En Afrique du Sud, au Chili, et dans des régions de la Californie, les questions d'eau sont devenues des problèmes graves. Avec l'aide des recherches effectuées dans ces pays, nous apprenons comment changer les institutions et changer les incitations à la consommation d'eau des producteurs et des consommateurs. Nous sommes simplement un peu en retard sur ces pays.

Le sénateur Spivak : Nous avons fait une étude au comité sur l'agriculture, qui y a proposé d'utiliser les terres marginales pour en faire des fermes forestières. C'est une idée qui a obtenu beaucoup d'appuis.

Vous êtes économiste et il y a ce que l'on appelle le capital naturel. Je ne crois pas que les agriculteurs devraient être subventionnés pour des motifs charitables. Ces terres humides ont une valeur économique et elles sont utiles. Il n'y a pas que les canards. Elles nettoient beaucoup plus de choses. Nous devons faire comprendre au public qu'il y a un capital naturel et que nous l'exploitons, et que nous ne devons pas le diminuer, nous ne devons pas détruire ce capital, nous devons y être sensible.

Que pensez-vous de cette idée concernant les arbres?

J'ai visité Israël et leur désert, et il n'y a pas d'eau. Ils ont pris le désert et l'ont transformé en une magnifique terre agricole et horticulture. Je suis sûr que je ne vous apprends rien. Leur système d'irrigation est si précis qu'ils ne se servent que de quelques gouttes pour arroser ce qu'il faut.

Il me semble qu'il n'y a pas d'obstacle technologique aux pratiques d'irrigation efficaces. C'est simplement une question de bon sens et d'appliquer les bonnes stratégies au bon moment. Nous devons éduquer les gens, car ils pensent que nous avons beaucoup d'eau.

M. Klein : Je vous remercie de vos questions; je vais répondre à vos questions concernant l'irrigation goutte à goutte.

Oui, un bon nombre de ces solutions sont techniquement possibles, et nous savons comment les mettre en œuvre, mais elles sont extrêmement coûteuses; par conséquent, si nous pouvons imiter Israël, il y a peu de chances que nous le fassions en raison du facteur coût.

La région irriguée dans le sud de l'Alberta s'étend à environ 600 000 hectares, ou 1 million et demi d'acres. Cette grande étendue de terre sert aux cultures de faible valeur, comme l'orge, le blé, le canola, le foin, l'alfalfa, et cetera. Il n'y a qu'une faible

amount of acreage, almost infinitely small in percentage terms, dedicated to high-value vegetable crops. The reason is that there is just not enough market for those high-value crops.

We do grow about 40,000 acres of sugar beets annually, which is a crop that is a high user of water. We can buy sugar a lot cheaper than we can grow it and potatoes, possibly, also.

The reason that we grow it this way and we use the water the way we do is because water has had no price, up until now. The price that the farmers pay is a payment for their own personal pumping costs and an assessment, based on an acreage levied by the irrigation district. Up until now, the amount that they use does not affect their cost.

Now, if we were to get very expensive water, the way it is in Israel, well, then you would see some farmers who have a market for some high-value products start to use this kind of drip irrigation.

Concerning the first question on the tree farms, I feel it is a very good suggestion. I would love it if somebody would pay me to put trees on my farm, because I think I could make a lot more money from trees than from barley that sometimes makes it and sometimes freezes.

The problem is we do not have well enough established markets looking forward for the products of tree farming, and, consequently, farmers are not growing trees because it is not in their economic interests to do so. If you pay them, they will do it.

Senator Spivak: Alberta, according to what we read and what we have seen, is tracking through their boreal forest like nobody's business.

Alberta is a rich province with a very rich government. Surely, it would make sense to have tree farms. It seems to me, that this is a priority. The tree farms would have other advantages, in terms of rainfall, et cetera.

Mr. Klein: Yes, that is true.

Senator Spivak: My point is that there must be an economic rationale for tree farms.

Mr. Klein: We are trying to study the area of carbon cyclestration, for example, for greenhouse gas credits, offset credits, and the value of them.

At the present time, as you may be aware, the market for offset credits is slowly developing. We expect to have markets in place within the next year or two.

We know that TransAlta has signed a big contract with a firm in Chile to buy offset credits.

surface, presque infinitésimale en termes de pourcentage, consacrée aux cultures de haute valeur. La raison en est qu'il n'y a tout simplement pas de marché suffisant pour elles.

Nous produisons bien 40 000 acres de betteraves à sucre annuellement; c'est une culture qui consomme beaucoup d'eau. Nous pouvons acheter du sucre qui coûte moins que celui produit par notre agriculture, et c'est peut-être aussi le cas des pommes de terre.

La raison pour laquelle nous faisons ces cultures et que nous consommons l'eau de cette manière, est que, jusqu'à présent, l'eau n'a pas de prix. Le prix que les agriculteurs payent constitue un paiement reflétant leurs propres coûts de pompage et une cotisation calculée en fonction du nombre d'acres, prélevé par le district d'irrigation. Jusqu'à maintenant la quantité d'eau consommée n'est pas prise en compte.

Cela dit, si nous devions obtenir de l'eau très chère, comme en Israël, eh bien, vous verriez certains agriculteurs qui ont un marché pour des produits de haute valeur commencer à se servir de ce système d'irrigation goutte à goutte.

En ce qui concerne la première question relative aux fermes forestières, il me semble que cette proposition est très bonne. J'aimerais bien me faire payer pour planter des arbres dans ma ferme, car je pense que je gagnerais beaucoup plus d'argent avec les arbres qu'avec l'orge, qui parfois pousse sans problème, et qui parfois gèle.

Le problème est que nous n'avons pas de marchés suffisamment bien établis qui veulent acheter les produits des fermes forestières; par conséquent, les agriculteurs ne produisent pas d'arbres car le faire ne va pas dans le sens de leurs intérêts économiques. Si on les paie, ils le feront.

Le sénateur Spivak : Si je me fie à ce que nous lisons et ce que nous voyons, l'Alberta exploite sa forêt boréale à un rythme incroyable.

C'est une province riche, dont le gouvernement est très riche. Il me semble qu'avoir des fermes forestières serait une bonne idée. Il me semble que cela constitue une priorité. Les fermes forestières comporteraient d'autres avantages au plan des précipitations, et cetera.

M. Klein : Oui, c'est vrai.

Le sénateur Spivak : Je voulais dire qu'il doit y avoir des raisons économiques pour qu'il y ait des fermes forestières.

M. Klein : Nous essayons d'étudier le domaine de la cyclestration du carbone, par exemple, relativement aux crédits et de gaz à effet de serre, aux crédits de compensation, et à leur valeur.

Vous savez sans doute que, à l'heure actuelle, le marché des crédits de compensation se développe lentement. Nous pensons qu'il y aura des marchés en place dans un an ou deux.

Nous savons que TransAlta a signé un gros contrat avec une société au Chili afin d'acheter des crédits de compensation.

The Chairman: Mr. Klein, please speak a little more slowly, as though you were in a large classroom. This is a Parliamentary procedure and our reports are translating as you speak.

Mr. Klein: My apologies to the committee.

The Chairman: I am the worst offender, Professor Klein, the worst offender.

Senator Spivak, did you get an answer to your question?

Senator Spivak: I am not sure.

The Chairman: Well, we will put you on the second round.

Senator Milne: As an owner of a tree farm, let me tell you, you cannot wait eight years for your first cash crop, which is Christmas trees. Then, you have cash crop every year for about the next eight years. Then, it is 25 years before you get fence posts off it. Then, it is 35 years and 40 years before you can cut for lumber. This makes very scant eating in between these cheques.

Dr. Klein, you mention that water markets may soon be possible in Alberta. I do not know what you mean by "water markets."

Mr. Klein: What I mean is the buying and selling of water. There are two types of markets and one is for the temporary transfer of water rights. The water rights, as you may know, are tied to the land in Alberta. In other parts of the world, they are trying to deregulate these water rights. It is my belief that some of that will happen, sooner or later, in Alberta as well.

Right now, the irrigation districts hold the water rights for the farmers that are within the irrigation districts. There are also a significant amount "private irrigators," that have their own water rights.

There is one act in the Government of Alberta that allows the temporary transfer of water from one owner of water rights to another for one year. In 2001, there were advertisements for the sale of water and negotiations made on the purchase of water.

In the St. Mary's River Irrigation District alone, there were about 150 such transactions in 2001. Farmers that had the right to get an allocation of water voluntarily gave up that right to another farmer.

We found that they were moving water from lower-valued to higher-valued uses. Some farmers who were growing crops such as barley found they could make more money selling their water rights to somebody who needed the water, for example, to grow potatoes. So, the water moved from lower- to higher-valued uses.

Since 2000, there has been another transferable water right and that is the permanent right to water. About 20 transactions either underway or completed involve the permanent transfer of water from one farm to another farm. There are Hutterite colonies, cooperatives, golf courses, and so on, that are buying water,

Le président : M. Klein, pourrais-je vous demander de parler un peu plus lentement, comme si vous étiez dans une grande salle de classe? Il s'agit d'un processus parlementaire et l'on fait la transcription de vos déclarations.

M. Klein : Le comité voudra bien m'excuser.

Le président : Je ne suis pas le moins fautif, M. Klein, pas le moins fautif.

Sénateur Spivak, a-t-on répondu à votre question?

Le sénateur Spivak : Je n'en suis pas sûr.

Le président : Vous aurez l'occasion d'y revenir.

Le sénateur Milne : À titre de propriétaire de ferme forestière, je peux vous dire que l'on ne peut pas attendre huit ans sa première récolte, c'est-à-dire des arbres de Noël. On a alors une récolte chaque année pendant environ huit ans. Il faut ensuite attendre 25 ans avant d'en avoir des clôtures de ferme. Enfin, il faut attendre entre 35 et 40 ans pour pouvoir y couper le bois. Il y a de longues périodes de vache maigre entre ces chèques.

M. Klein, vous dites que des marchés de l'eau seront peut-être bientôt possibles en Alberta. Je ne sais pas ce que vous entendez par « marchés de l'eau ».

M. Klein : J'entends l'achat et la vente d'eau. Il y a deux types de marchés et l'un d'eux concerne l'aliénation temporaire des droits sur l'eau. Vous savez peut-être que ces droits sont rattachés à la terre en Alberta. Dans d'autres parties du monde, on essaie de les déréglementer. J'ai la conviction que cela se produira dans une certaine mesure, tôt ou tard, en Alberta aussi.

À l'heure actuelle, les districts d'irrigation détiennent les droits sur l'eau pour les agriculteurs qui s'y trouvent. Il y a aussi un nombre important d'« irrigateurs privés », qui ont leurs propres droits.

Il y a une loi en Alberta qui permet l'aliénation temporaire d'eau par un titulaire de droits sur l'eau à un autre pour un an. En 2001, il y a eu des publicités de vente d'eau et des négociations effectuées pour des achats d'eau.

Rien que dans le district d'irrigation de la rivière St. Mary, il y a eu environ 150 transactions de ce genre en 2001. Des agriculteurs qui avaient le droit d'obtenir un quota d'eau l'ont volontairement cédé à un autre agriculteur.

Nous avons constaté que l'eau, qui avait été utilisée pour des cultures de faible valeur était cédée à des agriculteurs se livrant à des cultures de haute valeur. Certains agriculteurs qui, par exemple, cultivaient l'orge ont constaté qu'ils pouvaient faire plus d'argent en vendant leurs droits sur l'eau à quelqu'un qui en avait besoin, par exemple pour cultiver des pommes de terre. Par conséquent, l'eau, qui avait été utilisée pour des cultures de faible valeur était cédée à des agriculteurs se livrant à des cultures de haute valeur.

Depuis 2000, il a eu un autre droit sur l'eau aliénable, à savoir le droit permanent sur l'eau. Environ 20 transactions soit en cours, soit complétées, concernent la cession permanente d'eau d'une ferme à l'autre. Il y a des colonies hutériennes, des coopératives, des clubs de golf, et cetera, qui achètent de l'eau,

subject to a process approved and monitored by Alberta Environment. The process is time consuming and costly and there are only a limited number of these permanent water transfers taking place now.

It is my belief that these markets will develop and will move water to areas of high value, because the present owners of the water will find it to their advantage to sell surplus water or make more money from selling it than using it.

Senator Milne: How will this affect the St. Mary's River and the Milk River?

I gather there is a dispute between the farmers in Montana that want more water and the farmers in Alberta and southern Saskatchewan that are using it.

Mr. Klein: The acts to which I refer are Alberta pieces of legislation, so we can only have the market within Alberta.

The provincial apportionment agreements agree to supply 50 per cent of the water supply to Saskatchewan; however, there is no reason why we could not have a market where we could buy some back if Saskatchewan wants to sell it. If Saskatchewan finds that, they do not need as much of the water as they thought they would it might be to their advantage to sell some of that water back to Alberta. They might sell it to Alberta for a year or two or maybe permanently, and that would be a transfer of money and a transfer of water rights from Saskatchewan to Alberta. This is not possible because we do not have legislation that would permit it.

Senator Milne: Mr. Klein you talked about the Oldman River Dam and the water that is fully allocated.

Mr. Klein: Yes.

Senator Milne: Do you mean that the water is fully allocated through these irrigation districts?

Mr. Klein: That is correct. In this case, the Lethbridge Northern Irrigation District has water rights, and their allocation is so many inches per acre. This uses up all of the water, in most years, with a factor to allow for the drier years.

Senator Milne: Do they not have to acquire water downstream?

Mr. Klein: Yes. With all of those things in mind, the water has been allocated.

There is a moratorium on water allocations in southern Alberta. If you want to build a new plant that uses water, you cannot get a water allocation. You have to find a way to buy water from somebody who has an allocation.

Senator Milne: I have a farm and I want to irrigate at night, rather than during the day, and I have so many inches per acre allocated to me.

Is the time in which I can draw that water allocated, as well?

sous réserve du processus d'approbation et de suivi du ministère de l'Environnement de l'Alberta. Le processus est long et coûteux, et il n'y a qu'un nombre limité de ces cessions permanentes d'eau qui ont lieu à l'heure actuelle.

Je suis convaincu que ces marchés vont se développer et que l'eau servira plus aux agriculteurs faisant des cultures de haute valeur, car les propriétaires actuels de l'eau trouveront avantageux de vendre leurs excédents en eau ou de faire plus d'argent en la vendant plutôt qu'en l'utilisant.

Le sénateur Milne : Quelles seront les conséquences pour la rivière St. Mary et la rivière Milk?

Je crois comprendre qu'il y a un différend entre les agriculteurs du Montana qui veulent plus d'eau et ceux de l'Alberta et du sud de la Saskatchewan qui la consomment.

M. Klein : Les lois dont j'ai parlé sont des textes législatifs de l'Alberta; nous ne pouvons avoir que le marché en Alberta.

Selon les accords de répartition provinciaux, il est convenu de fournir 50 p. 100 de l'eau à la Saskatchewan; cependant, il n'y a pas de raison pour lesquelles nous ne pourrions pas avoir un marché où nous pourrions en racheter si cette province voulait en revendre. Si elle concluait qu'elle n'a pas besoin d'autant d'eau qu'elle avait cru, elle pourrait trouver avantageux d'en revendre une partie à l'Alberta. Elle pourrait lui en vendre pour un an ou deux, ou peut-être de manière définitive, et cela constituerait un transfert d'argent et une cession de droits sur l'eau de la Saskatchewan à l'Alberta. Cela n'est pas possible car aucune loi ne le permet.

Le sénateur Milne : M. Klein, vous avez parlé du barrage de la rivière Oldman et de l'eau qui est intégralement répartie.

M. Klein : Oui.

Le sénateur Milne : Voulez-vous dire que l'eau est complètement répartie dans ces districts d'irrigation?

M. Klein : C'est exact. En l'espèce, le district d'irrigation du nord de Lethbridge est titulaire des droits sur l'eau, et elle est répartie selon la formule tant de pouces l'acre. Voilà qui dispose de toute l'eau, la plupart des années, et on fait une provision pour les années plus sèches.

Le sénateur Milne : Ne doivent-ils pas acquérir l'eau en aval?

M. Klein : Oui. Avec tous ces éléments à l'esprit, l'eau a été répartie.

Il y a un moratoire sur la répartition de l'eau dans le sud de l'Alberta. Si vous voulez construire une nouvelle installation qui consomme de l'eau, vous ne pouvez obtenir un quota d'eau. Vous devez trouver une manière d'acheter de l'eau de quelqu'un qui dispose d'un quota.

Le sénateur Milne : J'ai une ferme et je veux irriguer la nuit, plutôt que pendant le jour, et il y a tant de pouces l'acre qui m'ont été attribués.

Le moment de la journée où je dois consommer l'eau est-il aussi précisé dans cette répartition?

Is this one of the barriers to more efficient use of irrigation water?

Mr. Klein: No. In most districts, the allocation is an acre-foot and-a-half per acre. When you want water, you tell the district water manager and the canal opens on to your farm for so many hours. The water flow is monitored, and you get 2 inches or 4 inches at a time, that sort of thing.

From your perspective as a farmer, there is no particular advantage to watering at night versus the daytime, even if it is more efficient use, as long as you have enough water. If it costs you more, you are probably not going to do it.

Senator Milne: Are there costs to this water?

Mr. Klein: There are costs. There are costs for you to apply it: to pump it and sprinkle it on your field. The water itself is free. You pay a tax to the district that is as low as \$7.50 an acre and as high as about \$20 an acre. It is fixed. It is like a part of your taxes. Whether you use the water, none of it, all of it, or part of it, that tax is the same.

Senator Milne: Okay. I am beginning to understand the Alberta system. It is a lot different in Ontario.

Mr. Klein: Yes. That is right. It is very much different.

The Chairman: That is the key: the fact that water does not cost anything and that we all think that water does not cost anything.

You said that we would not employ the very careful method and use of water that Israel employs because it is too costly. The practical truth is that it will not save anything, except that it will make our water use more efficient. It will not solve the problem that our two previous guests discussed.

We have to make efficient use of water and be a little more careful with it and we must begin to make use of water meters in the cities so that urban dwellers pay an internalized price of some kind for water.

You are an economist. Do you believe that statement to be true?

Mr. Klein: Yes. That is right.

In fact, for most everything that we deal with on a day-to-day basis is price related. It is not for making profit; it is to allocate resources.

The reason fuel prices go up when oil gets scarce is to allocate what is available. The reason hamburger goes up, if beef gets short, is to allocate what is available.

It is these profitability and price signals that drive our economy.

The Chairman: In our previous study, this committee looked at the One-Tonne Challenge. We heard, from many witnesses, that education is all very well, and moral suasion is all very well, and admonitions about responsibility are all very well;

Est-ce l'un des obstacles à une utilisation plus efficace de l'eau d'irrigation?

M. Klein : Non. Dans la plupart des districts, la répartition est faite selon la formule un pied et demi l'acre. Quand on veut de l'eau, on prévient le gestionnaire de l'eau du district et le canal est ouvert à la ferme pendant tant d'heures. Le flux d'eau est suivi, et l'on obtient 2 ou 4 pouces chaque fois; en gros, c'est comme cela que les choses se passent.

Du point de vue de l'agriculteur, l'irrigation de nuit ne comporte pas d'avantages particuliers par rapport à celle de jour, même si cette consommation est plus efficace, tant qu'il y a assez d'eau. Si ça coûte plus, on ne va probablement pas le faire.

Le sénateur Milne : Y a-t-il des coûts reliés à cette eau?

M. Klein : Il y en a. Il y a des coûts reliés à l'utilisation de l'eau : pour la pomper et en arroser le champ. L'eau elle-même est gratuite. On paie une taxe au district qui peut être aussi faible que 7,50 dollars l'acre, et aussi haute que 20 dollars. C'est déterminé. C'est comme une partie de vos impôts. Que vous utilisez l'eau, ou non, intégralement ou en partie, la taxe est la même.

Le sénateur Milne : D'accord. Je commence à comprendre le système albertain. Il est très différent du système ontarien.

M. Klein : Oui. C'est exact. Il est très différent.

Le président : Là est la clef : le fait que l'eau ne coûte rien et que nous pensons tous que l'eau ne coûte rien.

Vous avez dit que nous n'emploierons pas la méthode perfectionnée d'utilisation d'eau qui est suivie en Israël car elle est trop coûteuse. La réalité concrète est qu'elle ne donneront pas lieu à quelque économie que ce soit, sauf qu'elle rendra notre consommation d'eau plus efficace. Elle ne règlera pas le problème évoqué par les deux autres personnes qui ont déposé auparavant.

Nous devons consommer l'eau efficacement et avec plus de précautions, et nous devons commencer à nous servir de compteurs d'eau dans les villes afin que les citoyens paient un certain prix pour l'eau.

Vous êtes économiste. Pensez-vous que cela soit vrai?

M. Klein : Oui. C'est exact.

En fait, la plupart des questions auxquelles nous faisons face au quotidien se rapportent aux prix. Il ne s'agit pas de faire des profits, il s'agit de répartir les ressources.

Si le prix du combustible augmente lorsque le pétrole se raréfie, c'est afin de répartir les quantités disponibles.

Si le prix du hamburger augmente lorsque le bœuf se raréfie, c'est pour répartir ce qui est disponible.

Le président : Dans notre étude antérieure, notre comité s'est penché sur le Défi d'une tonne. Nous avons entendu de nombreux témoins nous dire que l'éducation, c'est très bien, la persuasion, c'est très bien, et que les exhortations à un comportement

but the only thing that will really affect people being more careful about what they use is its cost.

Do you agree with that?

Mr. Klein: Many things around us influence you, me, and everyone else. We want to be good citizens. Moral suasion will help, and it will help a lot, but cost is a primary factor in most of our decisions. We use less when the cost goes up.

I do not want to overlook that if the price of water goes from zero to something higher to farmers, it could drastically affect the survivability and financial feasibility of many farming operations.

The Chairman: Or change the nature of the crop.

Senator Milne: They are already in trouble.

Mr. Klein: That is right: They are already in trouble.

It is urgent that we begin to do research on that subject.

The Chairman: For example, it might not be the most efficient use of that water, and I am quoting you, "to grow sugar beets with it."

Mr. Klein: That is right. It might not be, and it probably is not.

We have a sugar beet policy and we produce about 9 per cent of our sugar per year for domestic purposes. That is part of our sugar policy.

Sugar beets demand a high use of water, and because we guarantee the sugar production, this much water then gets used to produce it.

The Chairman: This is parenthetical. Please tell me if this is true: We have heard, in respect of the slight contretemps between the Montana use of water and the southern Alberta use of water that the use of water by many Montana farmers is profligate, that they literally flood their fields and that is their kind of irrigation.

Mr. Klein: Montana has not invested in water storage and transfer facilities to the extent that Alberta has, and has not made the best use of the water that is available to them.

Alberta has invested a huge amount of public money to develop the infrastructure that our farmers use to their advantage. Montana has not made a similar investment and as a result do not have the capability of getting as much use out of their water.

The Chairman: If I understand it correctly, the water policy of the Government of Canada is that, in legislation, water ought never to be referred to as "a commodity." The government refers to water for ecological and environmental reasons, the danger being that if it admits that water is a commodity, it will

responsable, tout ça c'est très bien; mais la seule chose qui incitera de manière directe les gens à être plus prudents dans leur consommation est le facteur coût.

Abondez-vous dans ce sens?

M. Klein : Il y a de nombreuses choses autour de nous qui nous influencent, vous, moi, et tous les autres. Nous voulons être de bons citoyens. La persuasion aide, et même beaucoup mais, quand nous prenons la plupart de nos décisions, le facteur fondamental est le coût. Lorsque les prix grimpent, nous consommons moins.

Je ne veux pas mettre de côté le fait que, si le prix de l'eau passe de zéro à un certain montant, cela aurait des conséquences dramatiques sur la viabilité financière de nombreuses exploitations agricoles.

Le président : Ou modifierait la nature des cultures.

Le sénateur Milne : Il y a déjà des problèmes.

M. Klein : C'est exact, il y a déjà des problèmes.

Il y a urgence; nous devons entamer des recherches à ce sujet.

Le président : Par exemple, pour reprendre un exemple que vous avez mentionné, s'en servir pour cultiver des betteraves à sucre pourrait ne pas en constituer le mode de consommation le plus efficace.

M. Klein : C'est exact, peut-être pas, et probablement pas.

Nous avons une politique de la betterave à sucre, et nous produisons annuellement environ 9 p. 100 de notre sucre aux fins de consommation interne. Cela fait partie de notre politique du sucre.

La betterave à sucre exige une forte consommation d'eau, et comme nous garantissons la production de sucre, il faut consommer tant d'eau pour le produire.

Le président : J'ai une question secondaire. Pourriez-vous me dire si ceci est vrai : Nous avons entendu, en ce qui a trait au léger décalage entre la consommation d'eau au Montana et dans le sud de l'Alberta, que de nombreux agriculteurs du Montana consomment l'eau avec extravagance, qu'ils inondent littéralement leurs champs, et que telle est leur conception de l'irrigation.

M. Klein : Le Montana n'a pas investi autant que l'Alberta dans les installations de stockage et de transfert de l'eau et ne fait pas le meilleur usage de l'eau dont il dispose.

L'Alberta a investi des fonds publics énormes pour développer l'infrastructure que nos agriculteurs utilisent à leur avantage. Le Montana n'a pas procédé à des investissements similaires et, de ce fait, n'a pas la capacité d'utiliser son eau dans la même mesure.

Le président : Si je comprends bien, la politique du gouvernement en ce qui concerne l'eau est que, dans les lois, on ne devrait jamais parler de l'eau comme étant une « marchandise ». Le gouvernement parle de l'eau pour des raisons écologiques et environnementales, le danger étant que, si

become subject to the considerations under NAFTA, which would give other places free and uncontested access to it as a commodity.

Have you looked at that question?

Mr. Klein: I follow the debate. I think there is a lot that we do not understand about this situation. I do know that in the Alberta legislation, the water markets cannot be used to transfer water from one basin to another. The trades must take place along the same canal system because of environmental reasons.

It is my opinion that we do not have to commodify water that would allow, as you mentioned, the possible international trade of water, to use the price system to allocate it better.

For example, in Edmonton, all the houses are monitored; they have meters; and people pay on the amount of use. In Calgary, that is not the case. Only slightly over 50 per cent of the houses have meters. The rest pay just a base rate. In Lethbridge, we all have meters.

Now, we could do the same thing with the farmers, because they use the highest percentage of water for consumption. We can use the advantages of the price system to allocate this scarce resource, without making it into a bulk commodity that is traded across the river systems.

The Chairman: You said that people were advertising the sale of their water in the newspaper.

Mr. Klein: That is right, but within the same district, within the same canal system.

The district and Alberta Environment must approve each trade. You cannot sell water from the St. Mary's River, for example, to the Oldman River or the Bow River. That is not allowed under Alberta legislation.

From what I can tell, there is no intention of doing that. It is just to make the best use of the water that is available in each tributary.

The Chairman: You do not think that the fact that trade goes on would give somebody a thin edge of a wedge, in respect of NAFTA and access to water as a commodity.

Mr. Klein: I am not an expert in that area. I do not believe so, no.

Senator Buchanan: I find this discussion extremely interesting. To show you how much I know about water usage, I am going to give you some statistics.

This is true, by the way. Of course, everything I tell you is true.

Senator Angus: It is all from Nova Scotia.

Senator Buchanan: No, no, these statistics are from here in Alberta.

Water used in 3,000 foot well drilled with mud and fractured stimulation:

il admet que l'eau est une marchandise, elle tombera sous le coup de l'ALENA, ce qui donnerait aux autres pays le droit d'y avoir accès librement et sans contestation.

Avez-vous étudié cette question?

M. Klein : Je suis le débat. Je pense qu'il y a beaucoup de choses que nous ne comprenons pas. Je sais que, en vertu de la législation albertaine, on ne peut avoir recours aux marchés pour transférer de l'eau d'un bassin à un autre. Les échanges doivent se faire au sein du même réseau de canaux, et ce, pour des raisons environnementales.

Selon moi, il n'est pas nécessaire de traiter l'eau comme une marchandise pour permettre, comme vous l'avez mentionné, le commerce international de l'eau; on pourrait avoir recours au système des prix pour mieux la répartir.

Par exemple, à Edmonton, toutes les maisons ont un compteur; et les gens paient l'eau en fonction de la quantité utilisée. Ce n'est pas le cas à Calgary. Seulement un peu plus de la moitié des maisons ont un compteur. Les autres paient un tarif de base. À Lethbridge, nous avons tous des compteurs.

On pourrait faire la même chose pour les agriculteurs car c'est eux qui utilisent le plus gros pourcentage d'eau potable. Nous pouvons nous servir des avantages du système de prix pour répartir cette ressource rare, sans en faire une marchandise qui ferait l'objet d'échanges commerciaux en vrac d'un réseau hydrographique à un autre.

Le président : Vous avez dit qu'il y avait des gens qui passaient des annonces dans les journaux pour vendre leur eau.

M. Klein : C'est exact, mais dans le même district, dans le même réseau de canaux.

Le district et le ministère de l'Environnement de l'Alberta doivent approuver chaque vente. On ne peut vendre de l'eau entre la rivière St. Mary, par exemple, et les rivières Oldman ou Bow. La loi albertaine ne le permet pas.

D'après ce que je peux voir, ce n'est pas une chose qu'on envisage de faire. Il s'agit seulement d'utiliser au mieux l'eau de chaque affluent.

Le président : Vous ne pensez pas que le seul fait de faire le commerce de l'eau pourrait donner à quelqu'un un avantage et, en vertu de l'ALENA, accès à l'eau en tant que marchandise?

M. Klein : Je ne suis pas spécialiste dans ce domaine. Mais je ne le pense pas.

Le sénateur Buchanan : Je trouve cette discussion extrêmement intéressante. Pour vous démontrer à quel point j'en sais long sur l'utilisation de l'eau, je vais vous donner quelques chiffres.

En passant, ils sont vrais. Bien sûr, tout ce que je vous dis est vrai.

Le sénateur Angus : Ils viennent de la Nouvelle-Écosse.

Le sénateur Buchanan : Non non, ces chiffres viennent d'ici, de l'Alberta.

Eau utilisée pour forer un puits de 3 000 pieds, forage à la boue et stimulation des fissures :

Drilling surface hole uses 937 gallons; a long hole uses 4,303 gallons; water reserve in tank on lease, 3,500 gallons; total for drilling, 8,740 gallons.

Cementing casing displacement water: 7-inch, 436 gallons; 4.5-inch, 1,700 gallons; total cementing 2,137 gallons.

Total water used in drilling and cementing operations: 10,877 gallons for a 3,000-foot well.

Multi-zone fracture stimulation: minimum of five zones fractured, 10,500 gallons.

Total water used in drilling, cementing and stimulation: 21,377 gallons.

The amount of daily water used on average by an 800 pound steer: 10.54 gallons.

The water used in mud drilling, cement displacement and fracture stimulation will provide enough water for 2,028 steers for one day.

Mr. Klein: What is your question?

Senator Buchanan: What I just said, is that true?

The Chairman: Senator Buchanan, what kind of well are you talking about, and where are you drilling.

Senator Buchanan: Here, in Alberta.

The Chairman: An oil well.

Senator Buchanan: An oil well.

The Chairman: And the figures come from?

Senator Buchanan: A fellow I just talked to, from Cape Breton, who was here.

Senator Angus: It must be true, then.

Senator Buchanan: This guy from Cape Breton told me. He was sitting over there, and he came to see me.

It does take an awful lot of water to drill an oil well.

The Chairman: So the question, Senator Buchanan, is?

Senator Buchanan: There is a method of extracting natural gas that does not require as much water, and that is coal bed methane production. If that method is used then there would be water left over for those poor steers.

Mr. Klein: Well, that is right.

Senator Spivak: Can we get a copy of the statistics?

Senator Buchanan: The copies came from Mr. Jim Livingston, and I put my faith in him. He is from Cape Breton, originally.

Where is this other one?

Damn it; I left it somewhere.

The Chairman: Well, while you are looking we will ask Professor Klein to continue his answer.

Senator Buchanan: Here it is.

Forage du trou de surface : 937 gallons; trou profond : 4 303 gallons; eau en réserve dans une citerne louée : 3 500 gallons; total pour le forage : 8 740 gallons.

Cimentation du trou de forage : 7 pouces : 436 gallons; 4,5 pouces : 1 700 gallons; total : 2 137 gallons.

Quantité totale d'eau utilisée pour le forage et la cimentation : 10 877 gallons pour un puits de 3 000 pieds.

Stimulation des fractures dans plusieurs zones : 10 500 gallons pour un minimum de cinq zones.

Quantité totale d'eau utilisée pour le forage, la cimentation et la stimulation : 21 377 gallons.

Quantité d'eau consommée quotidiennement, en moyenne, par un bouvillon de 800 livres : 10,54 gallons.

La quantité d'eau utilisée pour forer à la boue, cimenter le trou de forage et stimuler les fissures suffirait à abreuver 2 028 bouvillons pendant une journée.

M. Klein : Quelle est votre question?

Le sénateur Buchanan : Ce que je viens de dire, est-ce vrai?

Le président : Sénateur Buchanan, de quel genre de puits parlez-vous, et où est-il situé?

Le sénateur Buchanan : Ici, en Alberta.

Le président : Un puits de pétrole.

Le sénateur Buchanan : Un puits de pétrole.

Le président : Et les chiffres vous ont été fournis par qui?

Le sénateur Buchanan : Un type à qui je viens de parler, du Cap-Breton, qui était ici.

Le sénateur Angus : Cela doit être vrai alors.

Le sénateur Buchanan : C'est ce que m'a dit ce type du Cap-Breton. Il était assis là-bas et il est venu me voir.

Il faut beaucoup d'eau pour forer un puits de pétrole.

Le président : Et votre question, sénateur Buchanan?

Le sénateur Buchanan : Il existe une méthode d'extraction du gaz naturel qui n'utilise pas beaucoup d'eau. Il s'agit du méthane de houille. Si on utilisait cette méthode, il resterait suffisamment d'eau pour ces pauvres bouvillons.

M. Klein : Eh bien, c'est exact.

Le sénateur Spivak : Pourrions-nous avoir une copie de ces chiffres?

Le sénateur Buchanan : C'est M. Jim Livingston qui me les a donnés, et je lui fais confiance. Il est originaire du Cap-Breton.

Où est passé mon autre papier?

Voyons, j'ai dû le laisser quelque part.

Le président : Eh bien, pendant que vous le cherchez nous allons demander au professeur Klein de poursuivre sa réponse.

Le sénateur Buchanan : Ah, le voici.

Guy Boutilier, Alberta's Minister of Municipal Affairs, is quoted in the *Calgary Herald*:

Water is becoming one of the biggest issues facing the oil and gas industry. These days, there is only one thing more important than black gold, and that's blue gold. A friend of mine, who I consider very knowledgeable in drilling and the inventor and owner of nine drilling patents...

The man to Mr. Boutilier is referring is Jim Livingston. Mr. Livingston gave me the statistics and told me that there is coal gas methane in Nova Scotia. He said that there are at least 80 trillion cubic feet in Pictou County and Cape Breton County that can be drilled with the kind of drill patents that he has.

The Chairman: Well, one day, when we have some oil folks here, that would be a really terrific question. The people that are here today are experts on water.

Mr. Klein: Those figures could well be true.

The use of water for flushing out oil wells is a rather recent technology that has added to our availability and recovery of another very precious and scarce resource, which is oil. Water used to be a cheap way of doing this because water had not been a scarce resource; however, water became a scarce resource in a recent drought.

Water for livestock has not been much of a problem, certainly not in the areas where we drill for oil, which tends to be away from the drier areas of our province.

I believe that the Alberta government and others are certainly considering coal bed methane and trying to find ways that would allow recovery of oil and gas as cheaply as possible without using the water to the same extent. I am certainly no expert in that area.

Mr. Fitzpatrick: I have two quick comments.

The Montana issue on water comes from two different areas. Montana has gone through litigation with their First Nations community, and although five cases have been though the courts Montana has not won one of them. This has changed the whole water dynamics down there.

As your committee sits on these issues of the environment, the first issue must be the community.

The second issue is coal bed methane. Lethbridge is 140 kilometres from the Rockies, and that area contains one continuous coal seam, with untapped coal bed methane.

Perhaps we should look to others who develop coal bed methane before we consider developing it, because coal bed methane and water go hand in hand. It is my understanding you have to pull the water out before you bring the coal bed methane out.

Le *Calgary Herald* rapporte les propos suivants de Guy Boutilier, ministre des Affaires municipales de l'Alberta :

L'eau est en train de devenir l'un des plus gros problèmes auxquels est confrontée l'industrie gazière et pétrolière. À l'heure actuelle, il n'y a qu'une chose qui soit plus importante que l'or noir, c'est l'or bleu. L'un de mes amis, qui en sait très long sur le forage de puits, un inventeur qui détient neuf brevets en la matière...

L'homme dont parle M. Boutilier est Jim Livingston. C'est M. Livingston qui m'a donné ces chiffres et qui m'a dit qu'il y avait du méthane de houille en Nouvelle-Écosse. Selon lui, il y en a au moins 80 billions de pieds carrés dans les comtés de Pictou et du Cap Breton qui pourraient être extraits avec le genre de brevets qu'il détient.

Le président : Eh bien, un jour, ce serait une question formidable à poser quand nous aurons des représentants du secteur pétrolier. Mais aujourd'hui ce sont des spécialistes de l'eau que nous avons ici.

M. Klein : Ces chiffres pourraient très bien être exacts.

L'utilisation d'eau pour nettoyer les puits de pétrole est une technologie assez récente qui a amélioré la disponibilité et le recouvrement d'une autre ressource très rare et très précieuse, le pétrole. L'eau constituait un moyen bon marché de procéder à cette opération car l'eau n'était pas encore rare, toutefois, l'eau est devenue rare à la suite d'une récente sécheresse.

Il n'y a pas vraiment de pénurie d'eau pour le bétail, certainement pas là où nous forons à la recherche de pétrole, en général, loin des régions les plus sèches de la province.

Je crois que le gouvernement albertain et d'autres envisagent d'exploiter le méthane de houille et qu'ils essaient de trouver des méthodes pour extraire le pétrole et le gaz qui soient aussi bon marché que possible et qui n'utilisent pas autant d'eau. Je ne suis certes pas un expert en la matière.

M. Fitzpatrick : J'ai deux commentaires rapides à faire.

Le problème de l'eau au Montana a deux origines distinctes. Le Montana est en litige avec ses Premières nations et, bien que cinq affaires aient déjà été jugées, le Montana n'a eu gain de cause dans aucune. Cela a complètement changé la dynamique de la question de l'eau dans cet État.

Votre comité, dans son étude de ces questions environnementales, doit donner la priorité à la collectivité.

La deuxième question concerne le méthane de houille. Lethbridge est à 140 kilomètres des Rocheuses; cette région renferme un filon de charbon ininterrompu qui contient du méthane de houille qui n'a encore jamais été exploité.

Peut-être devrions-nous nous étudier ce que font ceux qui exploitent le méthane de houille avant d'envisager de le faire nous-mêmes car le méthane de houille et l'eau sont indissociables. Si je comprends bien, il faut d'abord extraire l'eau avant d'extraire le méthane.

If we look to Wyoming and Montana, where coal bed methane extraction has been done we will see the environmental consequences of this method. If you balance the ecological effects of harvesting coal bed methane against the value of it, you are not really any further ahead.

I just returned from Wyoming and even though I am not an expert on this method, I know that the process has had its own problems. We should take our time before we begin this process and learn from the mistakes of others.

Now, I will go back to the peanut gallery, and I will refrain from coming up anymore.

Senator Buchanan: May I make a comment on this.

What you are saying is absolutely right. Jim Livingston agrees with what you just said.

There are new methods of coal bed methane extraction that do not require the extraction of all that water. Mr. Livingston has nine patents that have been recognized in Wyoming and in Montana, which they are now using. The improved procedure uses a type of drill to get down to the methane beds that then pulls the methane and then the fractured coal to the surface without having to pull out all of the water with it.

The Chairman: Senator Buchanan, I am going to interrupt you because these people are not coal bed methane folks.

Senator Buchanan: Well, the reason I mention it is because he brought it up.

The Chairman: No.

Thursday morning, we are going to visit the very place to see that type of mining. Your questions will be appropriate there.

Senator Spivak, you wanted to continue your previous line, I think.

Senator Spivak: No, I do not. Thank you. That is fine.

Senator Adams: Does anybody know anything about Senator Sparrow's book?

The Chairman: Senator Sparrow's study is called *Soils at Risk*?

Mr. Klein: Yes, of course.

The Chairman: Thank you very much. We very much appreciate your time. We will be back to you with more questions and I hope another visit. Thank you very kindly.

The committee adjourned.

Si l'on observe l'extraction du méthane de houille au Wyoming et au Montana, on constatera les conséquences environnementales de cette méthode. Si l'on compare les effets écologiques de l'extraction du méthane de houille avec sa valeur réelle, on conclut qu'on n'est pas beaucoup plus avancé.

Je rentre tout juste d'une visite au Wyoming et, bien que je ne sois pas spécialiste de cette méthode, je sais que le processus a eu son lot de problèmes. Avant de nous lancer dans la même voie, nous devrions prendre le temps d'apprendre des erreurs des autres.

Je retourne maintenant dans le poulailler et je ne reviendrai plus.

Le sénateur Buchanan : Je me permets de faire un commentaire.

Ce que vous dites est tout à fait exact. Jim Livingston partage votre point de vue.

Il existe de nouvelles méthodes d'extraction du méthane de houille qui ne nécessitent pas l'extraction de toute cette eau. Neuf brevets de M. Livingston ont été reconnus au Wyoming et au Montana et sont maintenant utilisés. Selon ce processus amélioré, on utilise une sorte de foreuse pour atteindre les couches de méthane de houille et en tirer le méthane et le charbon fracturé jusqu'à la surface, sans avoir à enlever toute l'eau en même temps.

Le président : Sénateur Buchanan, je dois vous interrompre car ces gens ne sont pas des experts en méthane de houille.

Le sénateur Buchanan : Si j'en parle, c'est simplement parce qu'il en a fait mention.

Le président : Non.

Jeudi matin, nous nous rendrons sur les lieux afin d'observer ces opérations minières. À ce moment, vos questions seront appropriées.

Sénateur Spivak, je crois que vous souhaitiez poursuivre?

Le sénateur Spivak : Non, je ne le souhaite pas. Merci, ça va comme ça.

Le sénateur Adams : Quelqu'un sait-il quelque chose sur le livre du sénateur Sparrow?

Le président : Le rapport du sénateur Sparrow intitulé *Nos sols dégradés*?

M. Klein : Oui, bien sûr.

Le président : Merci beaucoup. Nous vous sommes reconnaissants d'avoir pris le temps de nous rencontrer. Nous vous ferons parvenir nos questions et j'espère que nous pourrons nous rencontrer de nouveau. Merci infiniment.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

TÉMOINS

Morning meeting

TransCanada Pipelines:

Harold Kvisle, President and Chief Executive Officer.

Northern Gas Project Secretariat:

Brian Chambers, Executive Director.

Mackenzie Valley Aboriginal Pipeline:

Robert J. Reid, President.

Environmental Impact Screening Committee:

Bill Klassen, Chair.

Afternoon meeting

Water Institute for Semi-arid Ecosystems:

Dennis Fitzpatrick, Vice-President, Research.

As individuals:

Hester Jiskoot, Assistant Professor, University of Lethbridge;

Kurt Klein, Professor, University of Lethbridge.

Séance de l'avant-midi

TransCanada Pipelines :

Harold Kvisle, président et chef de la direction.

Secrétariat du projet de gaz du Nord :

Brian Chambers, directeur exécutif.

Mackenzie Valley Aboriginal Pipeline :

Robert J. Reid, président.

Comité d'étude des répercussions environnementales :

Bill Klassen, président.

Séance de l'après-midi

Water Institute for Semi-arid Ecosystems :

Dennis Fitzpatrick, vice-président, Recherche.

À titre personnel :

Hester Jiskoot, professeure adjointe, Université de Lethbridge;

Kurt Klein, professeur, Université de Lethbridge.



CAI
Y 227
- 655



First Session
Thirty-eighth Parliament, 2004-05

Première session de la
trente-huitième législature, 2004-2005

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent de l'*

Energy, the Environment and Natural Resources

Énergie, de l'environnement et des ressources naturelles

Chair:
The Honourable TOMMY BANKS

Président :
L'honorable TOMMY BANKS

Wednesday, March 9, 2005

Le mercredi 9 mars 2005

Issue No. 10
Seventeenth and eighteenth meetings on:

Emerging Issues Related to
the Mandate of the committee

Fascicule n° 10
Dix-septième et dix-huitième réunions concernant :

De nouvelles questions concernant
le mandat du comité

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
ENERGY, THE ENVIRONMENT AND
NATURAL RESOURCES

The Honourable Tommy Banks, *Chair*

The Honourable Ethel Cochrane, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Adams	Hubley
Angus	Kenny
* Austin, P.C.	* Kinsella
(or Rompkey, P.C.)	(or Stratton)
Buchanan, P.C.	Lavigne
Christensen	Milne
Gustafson	Spivak

*Ex officio members
(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DE
L'ÉNERGIE, DE L'ENVIRONNEMENT ET
DES RESSOURCES NATURELLES

Président : L'honorable Tommy Banks

Vice-présidente : L'honorable Ethel Cochrane

et

Les honorables sénateurs :

Adams	Hubley
Angus	Kenny
* Austin, C.P.	* Kinsella
(ou Rompkey, C.P.)	(ou Stratton)
Buchanan, C.P.	Lavigne
Christensen	Milne
Gustafson	Spivak

* Membres d'office
(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

EDMONTON, Wednesday, March 9, 2005
(23)

[English]

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources met this day, in the Empire Ball room, Fairmont Hotel Macdonald, at 10:08 a.m., the Chair, the Honourable Tommy Banks, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Adams, Angus, Banks, Buchanan, P.C., Milne and Spivak (6).

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Lynne Myers, Research Analyst, Science and Technology and Frédéric Beauregard-Tellier, Economics Division.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, October 19, 2004, the committee continued its study of emerging issues related to its mandate. (*For complete text of Order of Reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

WITNESSES:

As an individual:

Steve Hrudehy, Professor, University of Alberta.

Alberta Chamber of Resources:

John Zahary, President;

Brad Anderson, Executive Director.

Clean Air Strategic Alliance:

Donna Tringley, Executive Director;

John Donner, Board Alternate representing Alberta Environment;

Linda F. Duncan, Board Alternate representing Lake Wabamun Enhancement and Protection Association.

The Chair made an opening statement.

Mr. Hrudehy and Mr. Zahary each made a presentation and answered questions.

Mr. Anderson answered questions.

At 11:30 a.m., the committee suspended.

At 11:35 p.m., the committee resumed.

Ms. Tringley, Mr. Donner and Ms. Duncan each made a presentation and answered questions.

PROCÈS-VERBAUX

EDMONTON, le mercredi 9 mars 2005
(23)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 8, dans la salle Empire Ball de l'Hôtel Fairmont Macdonald, sous la présidence de l'honorable Tommy Banks (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Adams, Angus, Banks, Buchanan, C.P., Milne et Spivak (6).

Également présents : De la Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement : Lynne Myers, analyste de recherche, Division des sciences et de la technologie, et Frédéric Beauregard-Tellier, Division de l'économie.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 19 octobre 2004, le comité poursuit son étude des nouvelles questions concernant son mandat. (*L'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 1 du comité.*)

TÉMOINS :

À titre personnel :

Steve Hrudehy, professeur, Université de l'Alberta.

Alberta Chamber of Resources :

John Zahary, président;

Brad Anderson, directeur exécutif.

Clean Air Strategic Alliance :

Donna Tringley, directrice exécutive;

John Donner, membre suppléant représentant le ministère de l'Environnement de l'Alberta;

Linda F. Duncan, membre suppléante représentant la Lake Wabamun Enhancement and Protection Association.

Le président fait une déclaration.

M. Hrudehy et M. Zahary font une déclaration et répondent aux questions.

M. Anderson répond aux questions.

À 11 h 30, le comité suspend ses travaux.

À 11 h 35, le comité reprend ses travaux.

Mme Tringley, M. Donner et Mme Duncan font une déclaration et répondent aux questions.

The Chair made a closing statement.

At 12:35 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

EDMONTON, Wednesday, March 9, 2005
(24)

[English]

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources met this day, in the Empire Ball room, Fairmont Hotel Macdonald, at 1:35 p.m., the Chair, the Honourable Tommy Banks, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Adams, Angus, Banks, Buchanan, P.C., Milne and Spivak (6).

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Lynne Myers, Research Analyst, Science and Technology and Frédéric Beauregard-Tellier, Economics Division.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, October 19, 2004, the committee continued its study of emerging issues related to its mandate. (*For complete text of Order of Reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

WITNESSES:

Alberta Research Council:

Ian Potter, Director, Sustainable Energy Futures;

Phil Murray, Vice-President, Energy.

Alberta Environment:

Keith Leggat, Director of Environmental Policy Branch;

David Trew, Water Section Manager, Environmental Policy Branch;

Robert Harrison, Partnerships and Strategies Manager, Environmental Partnerships and Education Branch;

Kathleen Rich, Water for Life Implementation Coordinator, Environmental Policy Branch.

The Chair made an opening statement.

Mr. Murray and Mr. Potter made a joint presentation and answered questions.

At 2:53 p.m., the committee suspended.

At 3:01 p.m., the committee resumed.

Mr. Leggat made a presentation and answered questions.

Mr. Trew, Ms. Rich and Mr. Harrison answered questions.

Le président fait une dernière déclaration.

À 12 h 35, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

EDMONTON, le mercredi 9 mars 2005
(23)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles se réunit aujourd'hui, à 13 h 35, dans la salle de bal Empire de l'hôtel Fairmont Macdonald, sous la présidence de l'honorable Tommy Banks (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Adams, Angus, Banks, Buchanan, C.P., Milne et Spivak (6).

Également présents : De la Direction de la recherche parlementaire de la Bibliothèque du Parlement : Lynne Myers, attachée de recherche, Division des sciences et de la technologie, et Frédéric Beauregard-Tellier, Division de l'économie.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 19 octobre 2004, le comité poursuit son examen des nouvelles questions concernant son mandat. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Alberta Research Council :

Ian Potter, directeur, Énergies renouvelables;

Phil Murray, vice-président, Énergie.

Alberta Environment :

Keith Leggat, directeur, Environmental Policy Branch;

David Trew, gestionnaire de la Section de l'eau, Environmental Policy Branch;

Robert Harrison, gestionnaire des Partenariats et stratégies, Environmental Partnerships and Education Branch;

Kathleen Rich, coordonnatrice de la mise en oeuvre du programme Eau pour la vie, Environmental Policy Branch.

Le président fait une déclaration d'ouverture.

MM. Murray et Potter font un exposé commun puis répondent aux questions.

À 14 h 53, le comité interrompt ses travaux.

À 15 h 1, le comité reprend ses travaux.

M. Leggat fait un exposé puis répond aux questions.

M. Trew, Mme Rich et M. Harrison répondent aux questions.

The Chair made a closing statement.

Le président fait une déclaration de clôture.

At 4:30 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

À 16 h 30, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTEST:

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Keli Hogan

Clerk of the Committee

EVIDENCE

EDMONTON, Wednesday, March 9, 2005

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources met this day at 10:08 a.m. to examine and report on emerging issues related to its mandate.

Senator Tommy Banks (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, as our first group of witnesses this morning, we have Mr. Steve Hrudehy, a professor at the University of Alberta; Mr. John Zahary, President of the Alberta Chamber of Resources; and Mr. Brad Anderson, Executive Director of the Alberta Chamber of Resources. We are grateful for you taking the time to be with us.

Mr. Hrudehy, may I thank you and your wife, Elizabeth, for having given us this book and the editorial that you wrote. Thank you very much. We will be getting into those matters in some detail.

We are studying a number of things at the same time, running off in all directions. This morning Mr. Hrudehy will talk to us about some aspects of water, or anything you want, Mr. Hrudehy, that you think we should hear. The same will be true of you, Mr. Zahary and Mr. Anderson. We will hear whatever you think we ought to hear.

Our present studies are of water in the widest sense of that word — GHG emissions, anything to do with energy, environment or natural resources that you think we ought to hear.

I think that Alberta is unique in having a chamber of resources; am I right? Does any other province that you know of have a chamber of resources, Mr. Anderson?

Mr. Brad Anderson, Executive Director, Alberta Chamber of Resources: We are unique in the sense that we are a chamber that represents multi-sectors of resource production. We represent forestry, oil sands, oil and gas, and coal. That is unique across the country, yes.

The Chairman: I will be arbitrary and ask Mr. Hrudehy to speak first. If you are agreeable, gentlemen, we will hear from all of you on what you would like us to hear. Then we will have time for questions and dialogue.

I would ask you to tell us everything that you want us to hear as concisely as you can to allow the greatest amount of time for that dialogue.

Mr. Steve Hrudehy, as an individual: Senators, I am here to address you today on the subject of safe drinking water. Water is second only to air as the most vital requirement for human survival and lack of it for more than a few days is fatal. Consumption of contaminated drinking water can be fatal even more rapidly, as we have found, to our misfortune, about five years ago this May in Walkerton.

TÉMOIGNAGES

EDMONTON, le mercredi 9 mars 2005

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles se réunit aujourd'hui à 10 h 8 pour examiner de nouvelles questions concernant son mandat et en faire rapport.

Le sénateur Tommy Banks (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Honorables sénateurs, ce matin, notre premier groupe de témoins comprend M. Steve Hrudehy, professeur à l'Université de l'Alberta, M. John Zahary, président de l'Alberta Chamber of Resources, et M. Brad Anderson, directeur exécutif de l'Alberta Chamber of Resources. Nous vous remercions d'avoir pris le temps de nous rencontrer.

M. Hrudehy, permettez-moi de vous remercier, ainsi que votre femme, Elizabeth, de nous avoir remis ce livre et l'éditorial que vous avez rédigé. Merci beaucoup. Nous aborderons ces questions en profondeur.

Nous étudions un certain nombre de dossiers et nous courons dans toutes les directions. Ce matin, M. Hrudehy nous parlera de certains aspects de l'eau, ou de tout autre sujet qui mérite, selon lui, notre attention. Même chose pour M. Zahary et M. Anderson; nous écouterons tout ce que vous avez à nous dire.

Nous étudions actuellement la question de l'eau dans son sens le plus large : émissions de gaz à effet de serre, tout ce qui touche l'énergie, l'environnement et les ressources naturelles et qui mérite, selon vous, notre attention.

Je crois que l'Alberta est la seule province dotée d'une chambre des ressources, est-ce exact? Connaissez-vous d'autres provinces qui ont une chambre des ressources, M. Anderson?

M. Brad Anderson, directeur exécutif de l'Alberta Chamber of Resources : Nous sommes uniques du fait que notre chambre représente de multiples secteurs de la production de ressources. Nous représentons les forêts, les sables bitumineux, le pétrole, le gaz et le charbon. C'est unique au Canada, effectivement.

Le président : De façon tout à fait arbitraire, je demanderais à M. Hrudehy de parler le premier. Si cela vous convient, messieurs, nous entendrons tout ce que vous aurez à nous dire. Nous aurons ensuite le temps de passer aux questions et aux échanges.

Je vous demande de nous dire tout ce que nous devons entendre de la manière la plus concise possible afin que nous disposions d'un maximum de temps pour ces échanges.

M. Steve Hrudehy, à titre personnel : Sénateurs, je vous parlerai aujourd'hui de l'innocuité de l'eau potable. Seul l'air est plus important que l'eau pour la survie des êtres humains; s'en priver plus de quelques jours est fatal. La consommation d'eau potable contaminée peut entraîner la mort encore plus rapidement. Nous avons malheureusement pu le constater lors des événements de Walkerton, en mai 2000, il y a bientôt cinq ans.

The reason I am making these comments today is there remain many clear signs too many Canadians do not understand how Walkerton happened, and if we do not understand, there is too great a chance of it happening again in Canada.

I had the privilege of serving Justice O'Connor as a member of the research advisory panel to the Walkerton inquiry, and that experience led me, with my wife as a co-author, to write the book that you referred to, *Safe Drinking Water*.

The subject of the book is 70 case studies of outbreaks in 15 affluent nations over the past 30 years. Our analysis showed that there were a number of common themes. I guess the good news is that contaminated drinking water outbreaks are remarkably rare in developed countries, considering the pervasive potential for water to transmit disease.

We know that millions of people die around the world every year from waterborne disease, which is unfortunate, because we have known the means of preventing that for over 150 years.

The causes were first discovered during cholera outbreaks in London in the mid-1850s, and over the next 50 to 100 years, we discovered the means, through water treatment and disinfection, to pretty much eliminate those outbreaks.

In my brief I have included a figure that shows the decline in waterborne fatalities in the U.S. over the past century, and it is quite dramatic. However, notwithstanding that, they have had fatal waterborne disease outbreaks in the U.S.

The largest of those was in 1993 in Milwaukee, where some 400,000 consumers were affected and some 50 to 70 deaths occurred over the two years following the outbreak amongst immune-compromised individuals. There were four deaths from waterborne disease in Cabool, Missouri, in 1990; seven deaths in Gideon, Missouri, in 1993; and two deaths at the Washington County Fair outside the state capital of Albany, New York, in 1999.

The reason I bring this up in relation to your mandate is that the U.S. has arguably the most detailed and stringent drinking water regulations anywhere in the world, and, of course, it is also the richest nation in the world. This raises the question of how effective stringency in drinking water regulations is in preventing waterborne disease.

I have referred in my brief to the Speech from the Throne to open the Third Session of the Thirty-seventh Parliament. The quote is as follows:

...the Government will intensify its commitment to...clean water. We will engage...the provinces to achieve more stringent national guidelines on...water quality.

Si je fais ces commentaires aujourd'hui, c'est parce que bien des signes montrent encore que trop de Canadiens ne comprennent pas comment s'est produite la crise de Walkerton et, si nous ne comprenons pas, le risque que cela se reproduise au Canada est trop grand.

J'ai eu le privilège d'aider le juge O'Connor en tant que membre du groupe consultatif de recherche sur l'enquête sur Walkerton. Cette expérience m'a mené, en compagnie de ma femme et coauteure, à écrire le livre que vous avez mentionné, intitulé *Safe Drinking Water*.

Mon livre porte sur 70 études de cas de flambées de maladies dans 15 nations fortunées au cours des 30 dernières années. Notre analyse révèle un certain nombre de thèmes communs. On peut dire que la bonne nouvelle est que les flambées de maladies liées à de l'eau potable contaminée sont extrêmement rares dans les pays développés, compte tenu du potentiel énorme de transmission des maladies par l'eau.

Nous savons que des millions de personnes meurent chaque année partout dans le monde de maladies d'origine hydrique. C'est malheureux, car nous connaissons les moyens de prévenir ces maladies depuis plus de 150 ans.

Les causes ont été cernées pour la première fois à l'occasion de flambées de choléra à Londres, vers le milieu des années 1850. Au cours des 50 à 100 années suivantes, les façons d'éliminer ces flambées ont été perfectionnées, notamment en ce qui a trait à l'épuration et à la désinfection de l'eau.

Mon résumé contient un graphique montrant la diminution très marquée du nombre de décès liés à des maladies hydriques aux États-Unis au cours du siècle dernier. Par contre, malgré tout, il y a eu des flambées de maladies hydriques mortelles aux États-Unis.

La plus importantes de ces flambées a eu lieu en 1993, à Milwaukee. Quelque 400 000 consommateurs ont été touchés et entre 50 et 70 décès en ont découlé chez les personnes immunocompromises au cours des deux années suivant la flambée. Il y a également eu quatre décès liés à des maladies d'origine hydrique à Cabool, au Missouri, en 1990, sept décès à Gideon, au Missouri, en 1993, et deux décès lors de la foire du comté de Washington, dans les environs d'Albany, capitale de l'État de New York, en 1999.

Le lien entre ces événements et votre mandat est que les États-Unis ont sans doute la réglementation concernant l'eau potable la plus précise et la plus rigoureuse de la planète et que ce pays est, bien entendu, le plus riche de tous. Cela nous amène à nous demander à quel point la rigueur de la réglementation sur l'eau potable a un effet sur les maladies transmises par l'eau.

Dans mon résumé, j'ai cité le discours du Trône qui a marqué l'ouverture de la troisième session de la 37^e législature. Voici la citation :

[...] le gouvernement intensifiera ses efforts en ce qui concerne...l'eau saine. Nous entamerons des discussions avec... les provinces sur l'instauration de lignes directrices plus rigoureuses relativement à la qualité...de l'eau.

Unfortunately, it is my contention that this reflects a serious misinterpretation of what happened in Walkerton. In fact, if Walkerton had met the requirements that had been specified for the well that was responsible since it was opened in 1978, the outbreak would never have happened.

The problem was not lack of stringency in the requirements; the problem was that the requirements were not carried out with competence.

In fact, Justice O'Connor found that the outbreak would have been prevented by the use of continuous chlorine residual and turbidity monitors at well 5. This is sadly ironic, because it had been Ontario Ministry of Environment policy since 1994, six years before Walkerton happened, to require continuous chlorine residual monitors at wells such as well 5, which had been identified as being in that category in 1978 when it was commissioned.

Therefore, this was clearly a failure of regulatory and public health oversight. The device, the continuous chlorine residual monitor, costs approximately \$8,000.

In my view, pursuing more stringent numerical guidelines for drinking water quality will not improve drinking water safety in Canada. If nothing else, it may simply distract from getting the real job done, which involves recognizing what the primary threats to drinking water safety are, and dealing with inadequate training and the undervaluing of the benefits of safe water.

Another reflection of the misunderstanding is that immediately after Walkerton, the Ontario Ministry of Environment brought out regulation 459 that required drinking water providers to monitor quarterly for 43 pesticides and PCBs. These are very expensive analyses to do and totally irrelevant to what caused the outbreak in Walkerton.

Here you have on the one hand small communities saying they are cash-strapped and cannot deal with drinking water safety, and on the other you have a regulatory response that wastes money.

Because microbial pathogens come from humans, pets, livestock and other animals, you will find them wherever people are providing a water supply. It is microbial pathogens that are the greatest threat to drinking water safety. They can occur in any geographic setting, and any drinking water supply that is not secured against the threat from these pathogens is inherently unsafe.

The questions you should be asking are "when," "which pathogen," "how severe," and not "if" an outbreak will occur if you fail to deal with the pathogens.

Now, there are rare cases where chemical contamination is an issue. We had one this week at Stratford, where back flow from a car wash contaminated a water supply. These things

Malheureusement, je crois que cela dénote une interprétation gravement fautive de ce qui s'est produit à Walkerton. En fait, si les autorités municipales de Walkerton avaient respecté les exigences relatives au puits dont elles étaient responsables depuis son entrée en fonction en 1978, la flambée de maladie n'aurait jamais eu lieu.

Le problème n'est pas la rigueur des lignes directrices; le problème est que ces lignes directrices n'ont pas été suivies de façon compétente.

En fait, le juge O'Connor a découvert que la flambée aurait pu être évitée par l'utilisation d'appareils de surveillance continue des résidus de chlore et de la turbidité au puits 5. Quelle triste ironie : selon la politique du ministère de l'Environnement de l'Ontario, l'utilisation d'appareils de surveillance continue des résidus de chlore est obligatoire pour les puits tels que le puits 5 depuis 1994, soit six ans avant l'affaire *Walkerton*. Le puits 5 avait été classé dans cette catégorie en 1978 lors de son entrée en fonction.

On peut donc en conclure qu'il s'agit d'un manque sur le plan de la surveillance réglementaire et de santé publique. Un appareil de surveillance continue des résidus de chlore coûte environ 8 000 \$.

Je crois donc que le resserrement des lignes directrices n'améliorera pas l'innocuité de l'eau potable au Canada. En fait, cela pourrait même nuire à l'accomplissement de ce qui doit vraiment être fait, c'est-à-dire reconnaître les menaces pour l'innocuité de l'eau, offrir la formation adéquate et cesser de sous-évaluer les avantages de l'innocuité de l'eau.

Un autre exemple de l'interprétation fautive des événements de Walkerton est que le ministère de l'Environnement de l'Ontario a mis en œuvre, immédiatement après Walkerton, le règlement 459, selon lequel les fournisseurs d'eau potable doivent réaliser, chaque trimestre, des épreuves de détection de 43 pesticides et BPC. Ces analyses coûtent très cher et n'ont absolument rien à voir avec les causes de la flambée de maladie à Walkerton.

D'un côté, on a les petites collectivités qui disent qu'elles n'ont pas les ressources financières pour s'occuper de la qualité de l'eau, et de l'autre côté, on a une mesure réglementaire qui gaspille de l'argent.

Puisque les pathogènes microbiens proviennent des humains, des animaux de compagnie, du bétail et des autres animaux, ils seront présents partout où il y a des systèmes de distribution d'eau. Ces pathogènes microbiens représentent la principale menace à l'innocuité de l'eau. Ils sont présents dans tous les milieux géographiques et tout système d'approvisionnement en eau potable qui n'est pas protégé contre ces pathogènes est intrinsèquement non sécuritaire.

Ce qu'il faut se demander, c'est « quand? », « quel pathogène? », « quelle est la gravité? » et ainsi de suite, et non « est-ce que » une flambée se produira, si l'on échoue dans la lutte contre les pathogènes.

Il est vrai que, dans certains cas, la contamination par des produits chimiques est en cause. Il y a eu un cas cette semaine, à Stratford, où le retour d'eau d'un lave-auto a contaminé des

can and do happen, but they do not require the same pervasive and continuous control as pathogens for ensuring drinking water safety.

The World Health Organization recently looked at the entire range of chemical contaminants and concluded that a relatively short list of arsenic, fluoride, selenium, nitrate and lead are the ones with documented evidence of causing human disease via drinking water. Yet we have these massive lists of things that water utilities are being expected to monitor.

Focusing either on the number of chemicals or making the limits for those chemicals more stringent will do nothing to improve the safety of drinking water for most Canadians. The levels are adequate now.

My confidence that Canadian public officials understood the problems was further undermined by the plea bargains that took place in the criminal proceedings against the Koebel brothers last December. I have provided, as you referred to, an editorial that I wrote in the *National Post* in December, commenting on that situation.

In order to get the guilty pleas, the Ontario prosecutor accepted a statement of facts that was based on evidence from a Health Canada epidemiologist who admitted to not being a specialist in disinfection. In her evidence to the Ontario Provincial Police, she said that even had the Koebel brothers increased the chlorine level in Walkerton's water system, it would not have prevented this tragedy.

The Crown used that evidence to show that it cannot be said that the criminal conduct of Stan Koebel and Frank Koebel, their failure to properly monitor, sample and test the well water was, in law, a significant contributing cause of the deaths and injuries. That is complete and utter fiction. It is totally at odds with the findings of the Walkerton inquiry. In fact, the operators in Walkerton were responsible for ensuring the chlorine residual was measured daily. Virtually all of the entries in 1999 and right up until the outbreak in May 2000 were false.

Commissioner O'Connor pointed out that one of the purposes of measuring chlorine residual is to determine whether contamination is overwhelming the disinfecting capacity of the chlorine. He also found that the scope of the outbreak would very likely have been substantially reduced if the operators had measured chlorine residuals at well 5 daily, as they should have.

Some eight days passed without valid chlorine residual monitoring between the time the contamination happened and when the boil water advisory was issued. Yet this plea bargain represents the tragedy as somehow something that could not have been prevented by any person, no matter how competent, which totally misrepresents the situation.

After investing \$9 million in the Walkerton inquiry to reveal the truth of what happened, to have such a complete misunderstanding enshrined in the court findings is rather distressing.

réserve d'eau. Ce genre de chose se produit, mais elles ne nécessitent pas le même type de mesures de surveillance approfondies et continues que les pathogènes pour que l'innocuité de l'eau soit protégée.

L'Organisation mondiale de la santé a récemment mené une étude sur la gamme complète des contaminants chimiques et a conclu que seuls l'arsenic, le fluorure, le sélénium, le nitrate et le plomb ont été prouvés comme étant des causes de maladies humaines transmises par l'eau potable. Pourtant, les services de distribution d'eau potable doivent surveiller une liste énorme de produits.

Augmenter le nombre de produits à surveiller ou en diminuer la teneur dans l'eau potable n'améliorera pas l'innocuité de l'eau potable pour la majorité des Canadiens. Ces mesures sont déjà adéquates.

Mon espoir que les autorités publiques canadiennes avaient compris le problème s'est encore effrité après les transactions pénales qui sont survenues lors des procédures criminelles contre les frères Koebel, en décembre dernier. Je vous ai remis, comme vous l'avez souligné plus tôt, un éditorial que j'ai rédigé pour le *National Post* en décembre et qui traite de ce sujet.

Afin d'obtenir des aveux, le procureur de l'Ontario a accepté une déclaration fondée sur les preuves fournies par un épidémiologiste de Santé Canada, qui avait admis ne pas être un expert en matière de désinfection. Elle a dit, dans sa déclaration à la Police provinciale de l'Ontario, que même si les frères Koebel avaient augmenté la teneur en chlore du système d'approvisionnement en eau de Walkerton, la tragédie n'aurait pas pu être évitée.

La Couronne s'est servi de cette preuve pour démontrer que la conduite criminelle de Stan et Frank Koebel, soit leur omission de surveiller la qualité de l'eau, de prélever des échantillons et d'effectuer des épreuves, était, selon la loi, une cause significative des décès et des blessures. C'est de la foutaise. Cela va à l'encontre des conclusions de l'enquête sur Walkerton. En fait, les opérateurs de Walkerton étaient responsables de mesurer quotidiennement les résidus de chlore. En 1999 et jusqu'à l'éclosion en mai 2000, toutes les entrées étaient erronées.

Le juge O'Connor a souligné que l'un des objectifs de la mesure des résidus de chlore est de déterminer si la contamination supplante l'effet désinfectant du chlore. Il a également révélé que l'étendue de la flambée aurait été réduite de façon notable si les opérateurs avaient mesuré les résidus de chlore du puits 5 chaque jour, comme ils auraient dû le faire.

Quelque huit jours ont passé sans aucune surveillance valide des résidus de chlore entre la contamination et l'avertissement de faire bouillir l'eau. Pourtant, la transaction pénale stipule que la tragédie n'aurait pas pu être empêchée par quiconque, peu importe ses compétences, ce qui est une interprétation complètement faussée de la situation.

Après avoir investi 9 millions de dollars dans l'enquête sur Walkerton afin de faire la lumière sur ce qui s'est produit, que de telles interprétations complètement erronées soient inscrites officiellement dans le verdict des tribunaux est plutôt inquiétant.

There is a bigger issue here that runs counter to our intuition. It turns out that actual monitoring of treated water quality does not provide the primary means for achieving drinking water safety.

Now, this may seem counterintuitive. The treated drinking water is what we drink, and so of course that would be what we would like to know the quality of. However, it turns out that because we use treatment techniques to make the presence of contaminants rare in treated water, intermittent monitoring for these various parameters is not very effective in telling us whether it is safe or not.

I have given an example in the brief to show numerically how this works. I have used airport security screening as an example. If you had devices that were 99 per cent accurate; that is to say, that only 1 per cent of the time they would give you a false positive — in other words, detect somebody who is unarmed as carrying a weapon — and if you suppose that less than 1 in 10,000 people is carrying a weapon, a 1 per cent false positive rate applied to 9,999 unarmed passengers will detect about 100 unarmed passengers before you find the one who is armed.

Of course, when we are dealing with people carrying weapons on planes we might be willing to tolerate a high false positive rate, and I suppose we do every time we go to an airport. However, false positives also have consequences, and you cannot be issuing inaccurate boil water advisories all the time.

It turns out that drinking water quality monitoring is more effectively used to monitor the processes and the threats coming into a water treatment system.

This reality is now well recognized in new Canadian guidance for “source to tap,” and it is present in the new World Health Organization drinking water guidelines that are modelled on a framework that we developed in Australia. However, unfortunately, this approach is not widely understood, and our own research shows that many drinking water professionals do not understand that premise.

Justice O'Connor found that ultimately, the safety of drinking water is protected by effective management systems and operating practices run by skilled and well-trained staff.

When I wrote the brief, I observed that for other essential services, like policing, the provincial police or the RCMP provide local service. Of course, they could not have anticipated the tragic events of last week. However, the idea that essential services are provided by larger agencies, whether it be policing or public health, is well established, and yet when it comes to drinking water, we have made every municipality responsible for its safety, no matter how small or ill-equipped they may be to discharge that responsibility.

Il y a un problème plus important qui va à l'encontre de notre intuition. En réalité, la surveillance de la qualité de l'eau purifiée ne représente pas le principal moyen d'assurer l'innocuité de l'eau potable.

En effet, cela semble contraire à notre intuition. L'eau traitée est l'eau que l'on boit; il est donc normal que l'on souhaite en connaître la qualité. Or, puisque nous utilisons des techniques de purification pour que la présence des contaminants dans l'eau potable soit réduite au minimum, la surveillance intermittente de ces divers paramètres ne nous dit pas de façon efficace si l'eau est salubre ou non.

Dans mon résumé, j'ai donné un exemple pour expliquer comment cela fonctionne, chiffres à l'appui. Je me suis servi des contrôles de sécurité des aéroports comme exemple. Si les aéroports étaient équipés d'appareils de détection précis à 99 p. 100 — c'est-à-dire que dans seulement 1 p. 100 des cas, ils donnent un faux résultat positif, soit la détection d'une arme sur une personne non armée —, et si l'on suppose que moins d'une personne sur 10 000 porte une arme, un taux de faux positif de 1 p. 100 appliqué à 9 999 passagers non armés détectera 100 passagers non armés avant que les services de sécurité puissent trouver la personne armée.

Bien entendu, lorsqu'il est question de transporter des armes à bord des avions, nous pouvons tolérer un taux élevé de faux positifs. Je suppose que nous le faisons chaque fois que nous nous rendons à l'aéroport. Par contre, les faux positifs ont également des conséquences. Il ne faut pas lancer des avertissements de faire bouillir l'eau sans fondement à tout bout de champ.

En réalité, la surveillance de la qualité de l'eau potable sert davantage à surveiller les procédés et les menaces éventuelles des systèmes de traitement de l'eau.

Cette réalité est maintenant bien établie dans les nouvelles directives canadiennes sur le traitement de l'eau potable et est également reflétée dans les nouvelles lignes directrices de l'Organisation mondiale de la santé sur l'eau potable, fondées sur un modèle que nous avons élaboré en Australie. Malheureusement, cette approche n'est pas bien comprise, et nos propres recherches montrent que bon nombre de professionnels de l'eau potable ne comprennent pas cette prémisse.

Le juge O'Connor a conclu que la protection de l'innocuité de l'eau potable est assurée par des systèmes de gestion et des pratiques opérationnelles efficaces mis en œuvre par du personnel compétent et bien formé.

Lorsque j'ai rédigé le résumé, j'ai remarqué que la police provinciale ou la GRC fournit des services locaux pour d'autres services essentiels, comme le maintien de l'ordre. Bien entendu, elles n'auraient pas pu prévoir les événements tragiques de la semaine dernière. Par contre, l'idée que de grands organismes fournissent des services essentiels, que ce soit en matière de maintien de l'ordre ou de santé publique, est un fait établi. Pourtant, nous avons laissé la responsabilité de la salubrité de l'eau potable aux municipalités, peu importe leur taille ou leur capacité à s'acquitter de cette tâche.

I was recently advised that a survey of small systems in the U.S. has found that the average age of water treatment operators is 55. These are small systems, where there is no opportunity for these experienced operators to mentor younger staff, and so we are likely, if those demographics apply to Canada, to face a real crisis in the near future.

It is likely that no improvements can be expected if Canadians remain ill-informed about the real problems in providing safe drinking water and complacent about the need to deal with these problems. It is ironic that drinking water safety in Canada is likely greater than it has ever been, despite the number of small systems that could perhaps be better at what they do.

We find that large numbers of people living in urban areas, where they are supplied with very safe drinking water, are paying up to 1,000 times more for water that comes in plastic bottles than for water that comes out of their taps. Many of them are paying hundreds, if not thousands, of dollars for home water treatment devices. If these same investments could be put into our public drinking water systems, whether they are run by public entities or private corporations, we would all be much better off.

The reality is that safe drinking water remains a bargain. It is a remarkable privilege to have safe drinking water delivered on demand to our households, and yet we are taking it too much for granted.

In closing, when we considered what we could say from looking at all these outbreaks around the world and where the misunderstandings lay, we decided that ultimately, it does come back to consumers. Therefore, we generated a list of questions that consumers should ask of their water supplier. Our sense is that if all Canadian drinking water consumers could get satisfactory answers to the questions we provided — and I will not run through them — then we could all be assured of having safe drinking water. Stricter regulations are not the answer.

The Chairman: Thank you. We will come back to you with questions in a moment.

Mr. John Zahary, President, Alberta Chamber of Commerce: Good morning, everyone. It is a pleasure for me to be here today. I am President of the Alberta Chamber of Resources and also President and Chief Executive Officer of Viking Energy Royalty Trust.

The Alberta Chamber of Resources has championed the orderly and responsible development of Alberta's natural resources since 1935. Today our members represent oil sands, forestry, mining, minerals, coal, power generation and transmission, oil and gas pipelines and service companies.

J'ai récemment pris connaissance des résultats d'une enquête sur les petits systèmes aux États-Unis : l'âge moyen des techniciens des stations d'épuration d'eau est 55 ans. Il s'agit de petits systèmes où ces employés d'expérience n'ont pas vraiment la possibilité d'encadrer les jeunes employés. Si ces chiffres s'appliquent également au Canada, nous serons bientôt en pleine crise.

Il est fort probable que nous ne verrons aucune amélioration si les Canadiens continuent d'être mal informés au sujet des vrais problèmes liés à l'innocuité de l'eau potable et de ne rien faire pour les régler. Je trouve ironique que l'eau potable au Canada est sans doute plus salubre qu'elle ne l'a jamais été malgré le nombre de petits systèmes qui pourraient probablement être plus efficaces.

Un grand nombre de personnes vivant en milieu urbain, où l'approvisionnement en eau potable salubre est très bien protégé, paient jusqu'à 1 000 fois plus pour de l'eau vendue dans des bouteilles de plastique que pour l'eau qui coule de leur robinet. Bon nombre d'entre eux dépensent des centaines, sinon des milliers, de dollars sur des systèmes de purification de l'eau à domicile. Si tout cet argent était investi dans nos systèmes publics d'eau potable, qu'ils soient opérés par des organismes publics ou des sociétés privées, nous en profiterions tous.

En réalité, l'innocuité de l'eau potable demeure une bonne affaire. Nous jouissons du privilège remarquable d'avoir de l'eau potable salubre à domicile et sur demande, et pourtant, nous tenons trop de choses pour acquiescer.

Pour terminer, lorsque nous avons étudié ce que nous pourrions dire au sujet de toutes ces flambées partout dans le monde et de la mauvaise interprétation, nous avons jugé que, finalement, tout revient aux consommateurs. Nous avons donc produit une liste de questions que les consommateurs devraient poser à leur fournisseur d'eau potable. Nous croyons que si tous les Canadiens qui consomment de l'eau potable pouvaient obtenir des réponses satisfaisantes aux questions que nous avons rédigées — je ne les énumérerai pas —, nous pourrions tous être assurés de l'innocuité de notre eau potable. La solution n'est pas de rendre la réglementation plus rigoureuse.

Le président : Merci. Nous vous reviendrons avec des questions dans quelques instants.

M. John Zahary, président de l'Alberta Chamber of Resources : Bonjour à tous. Je suis heureux d'être ici ce matin. Je suis le président de l'Alberta Chamber of Resources et aussi président et directeur général de Viking Energy Royalty Trust.

L'Alberta Chamber of Resources se fait la championne de l'exploitation ordonnée et responsable des ressources naturelles de l'Alberta depuis 1935. Aujourd'hui, nos membres représentent les sables bitumineux, les forêts, les mines, les minéraux, le charbon, la production et le transport d'électricité, les oléoducs, les gazoducs et les entreprises de services.

The chamber's diverse membership of approximately 170 companies generates over \$50 billion annually, employs tens of thousands of Albertans and creates tremendous economic value and growth within the province and within Canada.

The chamber is well known for its success in pursuing oil sands initiatives on behalf of its members and stakeholders. The report of our National Task Force on Oil Sands Strategy in the mid-1990s set the vision for the development and expansion of the oil sands. The chamber released last year the "Oil Sands Technology Road Map," a strategy that will be essential to the continued development in the oil sands in the years ahead.

The ACR has been involved in issues relating to the use of water for a number of years. For example, we participated in the Province of Alberta's Water for Life strategy that was developed over the last few years.

In 2004, the chamber struck a water committee whose mandate is to assist members of the ACR in the development of policies, strategies and activities relating to the efficient and responsible utilization of water.

The water committee members represent nearly all of the resource sectors. The committee prepared this presentation, and it has been discussed and approved by the ACR's board of directors.

First, let me provide some background on the oil sands. The oil sands deposit is located largely in Northeastern Alberta, representing an extremely important resource for all Canadians. The oil sands are extremely large deposits of thick, viscous hydrocarbon.

The oil is generally produced by two methods. The first is surface mining, where the oil sands are dug up from the surface, for example, by using large shovels and trucks. The viscous oil or bitumen is then separated from the sand using hot water and floatation. This method is generally used when the deposits are quite shallow, as they are north of Fort McMurray.

The second method involves drilling and then producing the oil through the wells. In some cases, the oil can be made to flow up the well bores without the use of any injected products, usually by using specialized drilling and pumping techniques.

In most cases, however, it is necessary to inject some products to allow the viscous oil to flow up the well bores. This method is generally called "in situ recovery."

In most cases, the injected product, usually steam, increases the temperature of the bitumen, thus reducing its viscosity and allowing it to be brought to the surface. Typically, this second

La chambre se compose d'environ 170 entreprises qui génèrent des recettes annuelles de plus de 50 milliards de dollars, qui emploient des dizaines de milliers d'Albertains et qui entraînent une valeur et une croissance économiques incroyables pour la province et pour l'ensemble du Canada.

La Chambre est bien connue pour le succès qu'elle obtient dans la poursuite des initiatives liées aux sables bitumineux au nom de ses membres et des intervenants. Le rapport de notre Groupe de travail national sur les stratégies de mise en valeur des sables bitumineux, publié au milieu des années 90, a établi la vision concernant le développement et l'expansion des sables bitumineux. La Chambre a publié l'an dernier un document intitulé « Oil Sands Technology Road Map », une stratégie essentielle pour le développement continu des sables bitumineux dans les années à venir.

L'ACR participe à des activités liées à l'utilisation de l'eau depuis un certain nombre d'années. Par exemple, nous avons participé à l'élaboration de la stratégie « Water for Life » de la province de l'Alberta, stratégie qui a été élaborée au cours des dernières années.

En 2004, la Chambre a créé un comité de l'eau dont le mandat est d'aider les membres de l'ACR dans l'élaboration de politiques, de stratégies et d'activités liées à une utilisation efficace et responsable de l'eau.

Les membres du comité de l'eau représentent presque tous les secteurs des ressources naturelles. Le comité a préparé cet exposé et ce dernier a été discuté et approuvé par le conseil de direction de l'ACR.

Laissez-moi d'abord vous donner de l'information de base sur les sables bitumineux. Les sables bitumineux se trouvent en grande partie dans le nord-est de l'Alberta et représentent une ressource inestimable pour tous les Canadiens. Les sables bitumineux sont des gisements d'une superficie extrêmement vaste d'hydrocarbures épais et visqueux.

Généralement, le pétrole est produit de deux façons différentes. La première, c'est l'exploitation à ciel ouvert, dans laquelle on creuse les sables bitumineux depuis la surface, par exemple, en utilisant des excavatrices et des camions de grande dimension. Le pétrole lourd ou bitume est ensuite séparé du sable à l'aide d'eau chaude et du procédé de flottation. Cette méthode est généralement utilisée lorsque les dépôts sont assez peu profonds, comme c'est le cas au nord de Fort McMurray.

La deuxième méthode fait intervenir le forage et l'extraction du pétrole par des puits. Dans certains cas, on peut parvenir à faire remonter le pétrole dans les puits sans l'aide de produits d'injection, en utilisant habituellement des techniques de forage et de pompage spécialisées.

Cependant, dans la plupart des cas il est nécessaire d'injecter des produits pour permettre aux hydrocarbures visqueux de remonter dans les puits. Cette méthode est généralement appelée « récupération in situ ».

Dans la plupart des cas, le produit injecté, habituellement de la vapeur, augmente la température du bitume, ce qui réduit sa viscosité et lui permet de remonter à la surface. Typiquement,

method is necessary when the deposits of oil sands are deeper, as they are south of Fort McMurray in the Cold Lake area, and also in the Peace River area directly north of Edmonton.

The heavy oil or bitumen can then be shipped to refineries or further upgraded to a higher quality product and then transported to market.

There are currently three active surface mining operations, with a few additional ones proposed, and a number of in situ operations. I think you just heard some of this from the minister.

In total, about 35 per cent of Canada's oil production now comes from the oil sands, depending on how you measure it.

It is estimated that by 2010, 68 per cent of Canada's oil output is expected to come from the oil sands as conventional oil production declines and new oil sands projects that are currently in development and planning phases complement the existing projects.

The oil sands have become a major driver of economic activity in the country over the last few decades and are expected to be even more important in the future. The industry provides a significant revenue stream for the federal government in the form of personal and corporate taxes. The Athabasca Regional Infrastructure Working Group has calculated a current contribution of about \$1.5 billion a year, and this is expected to grow over the next 10 years to the range of \$3 billion to \$4 billion. This is truly a significant contribution from one industry.

The oil sands industry companies are demonstrated leaders in sustainability. Companies such as Suncor, Syncrude, Petro-Canada and Imperial, to name a few, are well known for balancing environmental, social and economic objectives in the design and operation of their projects.

All of the operators are engaged with stakeholders through participation in various multi-stakeholder organizations addressing social and environmental concerns, including the Cumulative Environmental Management Association, Wood Buffalo Environment Association and the Lakeland Industry Community Association.

These groups operate in a consensus-based mode and have membership from aboriginal communities, all levels of government, from municipal to federal, and non-governmental organizations and concerned citizens.

cette deuxième méthode est nécessaire lorsque les gisements de sables bitumineux sont plus profonds, comme c'est le cas au sud de Fort McMurray, dans la région de Cold Lake, et également dans la région de la rivière de la Paix directement au nord d'Edmonton.

Le pétrole lourd ou bitume peut ensuite être expédié vers des raffineries ou être transformé en produits de plus grande qualité et, ensuite, être acheminé vers le marché.

Il y a actuellement trois exploitations à ciel ouvert actives et quelques projets additionnels, et un certain nombre d'exploitations in situ. Je pense que vous venez juste d'entendre parler de cette question par le ministre.

Au total, environ 35 p. 100 de la production canadienne de pétrole proviennent maintenant des sables bitumineux, selon la méthode de mesure utilisée.

On estime que d'ici à 2010, 68 p. 100 de la production pétrolière canadienne proviendront des sables bitumineux, au fur et à mesure que la production de pétrole par les méthodes traditionnelles diminuera et que de nouveaux projets d'exploitation des sables bitumineux actuellement en voie de développement et dans les phases de planification viendront s'ajouter aux projets existants.

Les sables bitumineux sont devenus un moteur important de l'activité économique au pays au cours des dernières décennies et on s'attend à ce leur importance s'accroisse encore davantage dans l'avenir. L'industrie fournit une source de revenu importante pour le gouvernement fédéral sous forme d'impôt sur le revenu des particuliers et d'impôt sur les sociétés. L'Athabasca Regional Infrastructure Working Group a calculé que la contribution actuelle est d'environ 1,5 milliard de dollars par année et on s'attend qu'au cours des 10 prochaines années, ce chiffre augmentera à 3 ou 4 milliards de dollars. Il s'agit véritablement d'une contribution importante de l'industrie.

Les entreprises qui oeuvrent dans l'industrie des sables bitumineux sont des chefs de file reconnus dans le domaine du développement durable. Des entreprises comme Suncor, Syncrude, Petro-Canada et Imperial, pour n'en nommer que quelques-unes, sont bien connues pour soulever les objectifs environnementaux, sociaux et économiques dans la conception et la mise en oeuvre de leurs projets.

Tous les exploitants dialoguent avec les intervenants grâce à leur participation à divers organismes multilatéraux s'intéressant à des préoccupations sociales et environnementales, dont la Cumulative Environmental Management Association, la Wood Buffalo Environment Association et la Lakeland Industry Community Association.

Ces groupes fonctionnent par consensus et comptent parmi leurs membres des représentants des collectivités autochtones, des gouvernements, allant du palier municipal jusqu'au palier fédéral, et d'organismes non gouvernementaux ainsi que des citoyens préoccupés.

The oil sands industry is heavily regulated by a number of provincial and federal bodies. Each new project is reviewed by a number of agencies, including federal departments, following the Canada-Alberta Agreement for Environmental Assessment Cooperation.

Environmental impact assessments are completed considering cumulative effects of existing approved and planned developments in the region. All the projects require the approval of the Alberta Energy and Utilities Board, and many projects have had public hearings, with two recent projects undergoing the scrutiny of a joint federal-provincial panel struck under the auspices of the Canadian Environmental Assessment Act.

Recognizing the importance of water to Alberta's economy, quality of life and environment, the Province of Alberta developed the Water for Life strategy. As well, it has established a water council to work on water-related issues across the province and provide recommendations for the implementation of the strategy.

The Alberta Chamber of Resources has a representative on this committee. We understand that the province may be appearing, or may have already appeared, to discuss this strategy in more detail.

Water is an essential resource used to convert the oil sands deposits into a variety of oil products. Water is used in the oil and sands separation process, as a transportation medium and to provide heat and cooling transfer capability. Water is also used in filling the voids in the reservoirs left behind when the bitumen is removed and in the potable and sanitary systems used to support the operations.

The oil sands industry is proud of the fact that it recycles a significant amount of the water that it uses, thus using the water multiple times rather than relying on new sources. There is a high degree of recycling in the industry, and while there is no single fixed number that you can quote, as each operation has unique characteristics, it is in excess of 75 per cent for mining operations and about 90 per cent for in situ operations.

The only long-term retention of water in the oil sands is in the void spaces in the tailings deposits or in the in situ reservoir and specific waste water streams that are disposed of in deep geologic formations.

The water used in the oil sands industry is sourced from both surface and groundwater systems. The source is dependent on the bitumen recovery technology employed and the location of the operation. Surface water is the primary source for surface mining, and a mixture of groundwater, brackish as well as fresh, and surface water are the primary sources for in situ operations.

L'industrie des sables bitumineux est fortement réglementée par un certain nombre d'organismes provinciaux et fédéraux. Chaque nouveau projet est examiné par un certain nombre d'organismes, y compris des ministères fédéraux, à la suite de l'Entente de collaboration entre le Canada et l'Alberta en matière d'évaluation environnementale.

Les études d'impact sont réalisées en tenant compte des effets cumulés des développements existants, approuvés et planifiés dans la région. Tous les projets nécessitent l'approbation de l'Alberta Energy and Utilities Board, et de nombreux projets ont fait l'objet d'audiences publiques; deux projets récents ont fait l'objet d'un examen par une commission d'examen conjoint fédérale-provinciale créée en vertu de la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale.

Reconnaissant l'importance de l'eau pour l'économie, la qualité de vie et l'environnement de l'Alberta, la province de l'Alberta a élaboré la stratégie Water for Life. De plus, elle a créé le conseil de l'eau pour travailler sur les questions liées à l'eau partout dans la province et fournir des recommandations concernant la mise en œuvre de la stratégie.

L'Alberta Chamber of Resources compte un représentant au sein de ce comité. Nous croyons savoir que la province pourrait comparaître, ou pourrait avoir déjà comparu, devant le comité pour discuter de cette stratégie en plus grand détail.

L'eau est une ressource essentielle utilisée pour convertir les gisements de sables bitumineux en une variété de produits pétroliers. L'eau est utilisée dans le procédé de séparation du pétrole et du sable, comme milieu de transport et pour assurer une capacité de transfert de la chaleur et du froid. L'eau est également utilisée pour remplir les cavités dans les réservoirs après que le bitume a été extrait et dans les systèmes d'eau potable et sanitaire utilisés à l'appui des activités d'exploitation.

L'industrie des sables bitumineux est fière du fait qu'elle recycle une part importante de l'eau qu'elle utilise, réutilisant ainsi cette eau à de multiples reprises avant de se tourner vers de nouvelles sources d'approvisionnement. Il y a un degré élevé de recyclage dans l'industrie et bien que l'on ne puisse citer un chiffre précis, du fait que chaque exploitation possède des caractéristiques uniques, ce degré s'élève à plus de 75 p. 100 pour les exploitations à ciel ouvert et environ 90 p. 100 pour les exploitations in situ.

Les seuls endroits où il y a rétention à long terme de l'eau dans l'industrie des sables bitumineux, c'est dans les cavités des dépôts de résidus ou dans les réservoirs in situ et dans les effluents d'eaux usées précis qui sont injectés dans des formations géologiques profondes.

L'eau utilisée par l'industrie des sables bitumineux comprend de l'eau de surface et de l'eau souterraine. La source dépend de la technologie de récupération du bitume utilisée et du lieu de l'exploitation. L'eau de surface est la source principale dans le cas des exploitations à ciel ouvert et un mélange d'eau souterraine, comprenant aussi bien de l'eau saumâtre que de l'eau douce, et d'eau de surface sont les sources principales d'eau pour les exploitations in situ.

I have included in the handout at figure 5 a copy of the water cycle that is used for surface mining operations. Water is imported into the process and cycled within the processing units. A large component of water is recycled within the extraction and tailings deposition process. There is opportunity for small volumes of depressurization water to enter the cycle if there are aquifers present in the mining deposit. All surface runoff and precipitation is captured and used to reduce the importation of water.

There are evaporative losses, and water also exits the cycle in the oil products and sanitary sewage discharge. Water retained in the tailings deposits is discharged back into the process over time as the tailings deposits consolidate. Water uses will differ between integrated operations producing upgraded oil products and those producing bitumen products that require further processing at other facilities.

The water cycle for an in situ operation is on the next page, figure 6, in situ being the well drilling operation. The water cycle for in situ is different in that the primary use of water is to generate steam, which is then pumped into the reservoir to heat the bitumen.

The produced water in the bitumen stream is then sent through a separation process and treated to be reused in the generation of steam. A makeup source of water is required to fill the void spaces left behind by the removal of bitumen.

The oil sands industry is an efficient user of water, and since inception there have been tremendous improvements in that efficiency, to the current level of 3 to 4 cubic metres of water imported per cubic metre of production in surface mining operations and less than 1 cubic metre of water imported per cubic metre of production for in situ operations.

The current surface mining operators import about 3 to 4 cubic metres, and the trend for that is to be reduced to about 2 cubic metres of water. The downward trend is based on forecasts from current operators that are in steady-state operations. There are incremental water needs in the startup phase of the operation to build up the operating water inventory for the extraction and tailings disposal processes.

In addition to the environmental drivers that encourage operators to efficiently use water there are also important economic drivers. The handling and storage of water increases operating costs, so it is in the best interest of industry to use less water.

From the mining perspective, building tailings ponds to hold the operating inventory is very expensive, and we seek to minimize the volume of water needed to operate. Water treatment for in situ operators is a significant energy cost.

Dans la documentation que j'ai distribuée, on trouvera, à la figure 5, une représentation du cycle de l'eau pour les exploitations à ciel ouvert. L'eau est importée dans le processus et réutilisée à l'intérieur des unités de traitement. Une grande partie de l'eau est recyclée dans le processus d'extraction et de dépôt des résidus. Il y a une possibilité que des petits volumes d'eau de dépressurisation entrent dans le cycle, s'il y a des aquifères présents dans le gisement minier. Toutes les eaux de ruissellement et les précipitations sont captées et utilisées pour réduire l'importation d'eau.

Dans le cycle, il y a des pertes par évaporation et de l'eau est également perdue dans les produits pétroliers et dans les effluents d'eaux usées. L'eau retenue dans les dépôts de résidus est libérée et retournée dans le processus avec le temps, au fur et à mesure que les dépôts de résidus se décantent. Les utilisations de l'eau vont différer selon qu'il s'agit d'activités intégrées de production de produits pétroliers valorisés ou d'activités de production de produits du bitume qui nécessiteront un traitement plus poussé dans d'autres installations.

Le cycle de l'eau pour une exploitation in situ est illustré à la page suivante, à la figure 6, l'activité in situ représentant les opérations de forage de puits. Le cycle de l'eau pour les exploitations in situ est différent du fait que l'eau est utilisée principalement pour produire de la vapeur qui est ensuite pompée dans le réservoir pour chauffer le bitume.

L'eau introduite dans le circuit du bitume fait l'objet d'un traitement de séparation et est traitée pour être réutilisée dans la production de vapeur. Une source d'eau de remplacement est nécessaire pour remplir les cavités laissées par l'extraction du bitume.

L'industrie des sables bitumineux est une utilisatrice efficace de l'eau et depuis la naissance de cette industrie, il y a eu une amélioration incroyable de cette efficacité, pour en arriver au niveau actuel de trois à quatre mètres cubes d'eau importée par mètre cube de production pour les exploitations à ciel ouvert et de moins de un mètre cube d'eau importée par mètre cube de production pour les exploitations in situ.

Les exploitations à ciel ouvert actuelles importent environ trois à quatre mètres cube d'eau et la tendance à cet égard est de réduire cette quantité à environ deux mètres cube. La tendance à la baisse est fondée sur les prévisions des exploitants actuels qui sont dans des activités en régime stationnaire. Il y a une augmentation des besoins en eau durant la phase de démarrage d'une exploitation pour bâtir l'inventaire d'eau pour les procédés d'extraction et d'élimination des résidus.

En plus des incitatifs environnementaux, il y a des incitatifs économiques importants qui encouragent les exploitants à utiliser l'eau de manière efficace. La manipulation et le stockage de l'eau accroissent les coûts de production; alors, il est dans l'intérêt de l'industrie d'utiliser moins d'eau.

Du point de vue de l'exploitation à ciel ouvert, la construction d'aires de résidus pour retenir l'inventaire d'eau est très coûteuse et nous cherchons à réduire le plus possible le volume d'eau nécessaire à l'exploitation. Dans le cas des exploitations in situ, le traitement de l'eau représente un coût en énergie important.

To put the use of water in the oil sands into proper perspective, it should be noted that of the total water allocations in Alberta in 2003, the largest, approximately 45 per cent, went to irrigation, while the oil and gas industry, including the oil sands, was licensed to draw around 4 per cent. Not all of the allocation to the oil and gas industry was utilized, further reducing the total amount used.

As well, water shortages and associated environmental and socioeconomic impacts in Alberta tend to be concentrated in the southern river basins. In contrast, most of the water used by the oil sands industry is concentrated in more northern river basins, where shortages are much less prevalent.

The Athabasca River watershed is the primary source of water for all of the surface mining operations, and it is very important to the industry and stakeholders alike to ensure the ecological integrity of the river is maintained.

Figure 11 in the PowerPoint presentation summarizes the current licensed allocations in the Athabasca River Basin, oil sands and non-oil sands, and includes a forecast for planned but not approved oil sands projects.

Considering all approved and planned operations, the forecast allocation is 3.6 per cent of the mean annual flow. This can be compared to allocations of 18 per cent for the Bow and Red Deer rivers, and over 70 per cent allocation of mean annual flows in the Oldman, Waterton, Belly and St. Mary's rivers. That is on the following slide.

All industry members are working within the multi-stakeholder group of CEMA, the Cumulative Environmental Management Association, to determine management objectives for this important waterway. Current work is focused on the determination of the science-based in-stream flow needs value for low flow conditions.

The lowest recorded flow in the Athabasca River over a seven-day period was measured in 2002. A worst-case scenario would result if all non-oil sands users as well as all current and planned oil sands operators used the maximum allocated water on the same day at the lowest flow conditions. In this scenario, the withdrawal would be approximately 15 to 16 per cent of the low flow.

It must be emphasized that the chance of all these conditions lining up is remote, but it exists. That is why it is important to understand what the impact of that would be. In comparison to the statistics stated above, the worst-case scenario for the Athabasca River is better than the average case for the Bow, Red Deer, Waterton Valley and St. Mary's rivers.

Pour placer l'utilisation de l'eau dans les sables bitumineux dans une juste perspective, il faut noter que dans les attributions totales d'eau de l'Alberta en 2003, la plus grande part, environ 45 p. 100, est allée à l'irrigation, tandis que l'industrie du pétrole et du gaz, y compris les sables bitumineux, a été autorisée à en utiliser environ 4 p. 100. Et l'industrie du pétrole et du gaz n'a pas utilisé toute l'eau qu'elle était autorisée à utiliser, ce qui réduit d'autant la quantité totale d'eau utilisée.

De même, les pénuries d'eau et les répercussions environnementales et socio-économiques qui les accompagnent ont tendance à être concentrées, en Alberta, dans les bassins versants du sud. Par contraste, la plus grande partie de l'eau utilisée par l'industrie des sables bitumineux provient des bassins versants situés plus au nord, où les pénuries sont beaucoup moins fréquentes.

Le bassin versant de la rivière Athabaska est la principale source d'eau pour toutes les exploitations à ciel ouvert, et il est très important pour l'industrie et les intervenants de s'assurer que l'on préserve l'intégrité écologique de la rivière.

À la figure 11 de la présentation PowerPoint, on résume les attributions autorisées actuelles touchant le bassin de la rivière Athabaska, pour les sables bitumineux et pour d'autres utilisations, et cela comprend une prévision pour les projets prévus, mais non approuvés, d'exploitation des sables bitumineux.

Si l'on tient compte de toutes les activités approuvées et planifiées, l'attribution prévue est de 3,6 p. 100 du débit moyen annuel. On peut comparer ce chiffre aux attributions de 18 p. 100 pour les rivières Bow et Red Deer, et aux attributions supérieures à 70 p. 100 du débit moyen annuel dans le cas des rivières Oldman, Waterton, Belly et St. Mary's. On retrouve cette information sur la diapositive suivante.

Tous les membres de l'industrie travaillent avec le groupe multilatéral CEMA, la Cumulative Environmental Management Association, pour déterminer les objectifs de gestion pour cette voie navigable importante. Les travaux actuels visent à déterminer la valeur du débit affluant minimal requis, fondée sur des données scientifiques, en régime d'étiage.

Le plus faible débit jamais enregistré dans la rivière Athabasca au cours d'une période de sept jours consécutifs a été mesuré en 2002. Le pire des scénarios surviendrait si tous les utilisateurs non liés aux sables bitumineux de même que tous les exploitants de sables bitumineux actuels et prévus utilisaient le maximum de l'attribution d'eau le même jour lorsque le débit est à son plus bas. Dans ce scénario, le prélèvement s'élèverait approximativement à 15 ou 16 p. 100 du débit à l'étiage.

Il faut dire que la probabilité que toutes ces conditions soient réunies est mince, mais elle existe. C'est pourquoi il est important de comprendre quelles seraient les répercussions de cette situation. Si l'on compare avec les données statistiques données plus haut, le pire des scénarios pour la rivière Athabaska est meilleure que le scénario moyen pour les rivières Bow, Red Deer, Waterton Valley et St. Mary's.

While much has been done by oil sands operators to minimize their use of water, to maximize their recycling of water, and to maximize the percentage of water that they use from brackish, non-potable sources, operators recognize the need to look for even more ways to become efficient.

In surface mining operations, focus is directed at the following themes: Increase the recycle component through equipment design to utilize and treat poorer quality water; accelerate the consolidation of tailings to release water back into the hydrologic cycle; move toward air cooling and cooling towers to replace water cooling loops; minimize operating inventories through establishment of off-river storage for river low flow periods; and continued improvement of freshwater management.

For in situ operations, the focus is on increasing recycling through replacement and improvement in water treatment; reducing the use of fresh water by introducing more brackish or saline water into the water supply — the potential to test desalination technology is being explored — reducing the steam requirements by adding solvents to achieve the necessary drop in bitumen viscosity; continuing to improve on the steam-to-oil ratio through improved reservoir modelling and well placement; and pursuing new technology alternatives that would use no water to produce the bitumen.

In addition to the work on water, the Alberta Chamber of Resources is active in looking for opportunities to reduce the footprint on the land and air as resource projects are developed. The ACR's integrated landscape management project has been looking for opportunities to minimize land disturbance by coordinating activities of resource developers and searching for other ways to mitigate impact.

With respect to the air environment, the ACR has a climate change committee that has worked with governments to understand the impact of resource developments.

We were also asked to make some comments about the opportunity for carbon dioxide enhanced oil recovery and sequestration in the oil sands. Carbon dioxide has been used for enhanced oil recovery in oil fields around the world for a number of years.

In Canada, carbon dioxide floods have been tested for a number of years as well. The first injection in a large carbon dioxide flood, in the EnCana-operated Weyburn field in Southeastern Saskatchewan, occurred in 2001. This project is now the world's largest geologic storage and enhanced oil recovery project, with 5,000 tonnes a day of carbon dioxide currently being injected into the reservoir.

Bien que les exploitants des sables bitumineux aient fait beaucoup pour réduire le plus possible leur utilisation de l'eau, pour maximiser le recyclage de cette eau et pour maximiser le pourcentage d'eau qu'ils utilisent en provenance de sources d'eau saumâtre, non potable, ces derniers reconnaissent qu'il doivent envisager d'autres façons de devenir encore plus efficaces.

Dans le cas des exploitations à ciel ouvert, l'attention se porte sur les thèmes suivants : augmenter la composante recyclage par le biais de la conception d'équipement pour utiliser et traiter de l'eau de moins bonne qualité; accélérer la décantation des résidus pour retourner l'eau dans le cycle hydrologique; se tourner vers la technologie du refroidissement par l'air et les tours de refroidissement pour remplacer les circuits de refroidissement à l'eau; réduire les inventaires d'exploitation par stockage hors-rivière pour les période d'été; et l'amélioration continue de la gestion des eaux douces.

Pour les exploitations in situ, l'accent est mis sur l'accroissement du recyclage par le remplacement et l'amélioration du traitement de l'eau; la réduction de l'utilisation de l'eau douce en ajoutant plus d'eau saumâtre ou salée dans l'approvisionnement en eau — la mise à l'essai d'une technologie de dessalement est à l'étude —; la réduction des besoins en vapeur en ajoutant des solvants pour réduire la viscosité du bitume; l'amélioration du rapport vapeur-hydrocarbure par une modélisation améliorée des réservoirs et la disposition des puits; la recherche de nouvelles technologies permettant de produire le bitume sans utilisation d'eau.

En plus du travail sur l'eau, l'Alberta Chamber of Resources recherche activement des occasions de réduire les empreintes sur le terrain et dans l'air au fur et à mesure que des projets de développement des ressources naturelles sont élaborés. Le projet de gestion intégrée du paysage de l'ACR vise à examiner les possibilités de réduire les perturbations terrestres en coordonnant les activités des exploitants des ressources naturelles et à trouver d'autres manières d'atténuer les répercussions.

En ce qui concerne l'air, l'ACR possède un comité sur le changement climatique qui a travaillé avec les gouvernements pour comprendre les répercussions du développement des ressources naturelles.

On nous a également demandé de faire certaines observations sur la possibilité d'utiliser la récupération du pétrole assistée par l'injection de dioxyde de carbone et la séquestration de ce dernier dans les sables bitumineux. On utilise le dioxyde de carbone pour la récupération assistée du pétrole dans les champs pétroliers partout dans le monde depuis un certain nombre d'années.

Au Canada, on procède aussi à des essais sur l'injection de dioxyde de carbone depuis un certain nombre d'année. La première injection d'une quantité importante de dioxyde de carbone, dans le champ Weyburn exploité par EnCana dans le sud-est de la Saskatchewan, a eu lieu en 2001. L'injection de 5 000 tonnes métriques de dioxyde de carbone par jour dans le réservoir en a fait le plus grand projet de récupération assistée du pétrole et d'entreposage géologique au monde.

This field has been extensively studied over the past seven years, with the support of the federal and provincial governments, many oil and gas companies in Canada and around the world and foreign governments, through the Petroleum Technology and Research Centre headquartered in Regina.

CO₂ flooding has been investigated for application in the oil sands for a few decades. CO₂ floods can increase the amount of oil recovery, largely through two reservoir processes, pressure maintenance and the viscosity improvement of the oil. They can operate in miscible or immiscible processes, with miscible processes being more effective.

The Chairman: Would you take a minute to explain for the record what those terms mean, please.

Mr. Zahary: "Miscible" and "immiscible" refer to the mixing of two products. If you inject paint thinner into paint, it would be a solvent that would mix with the paint. That would be considered a miscible process. The two can combine. An immiscible process is when they do not combine.

If the conditions are right — which generally requires higher pressure — the CO₂ will mix with the oil and reduce its viscosity. If it is not deep enough and the pressure is not right, you will not get the mixing. Therefore, you have the effect of pressure support, but not the effect of the solvent sweep that you would get if it mixed.

Given the nature of the oil in the oil sands and the relatively shallow depths at which the formations occur, the flooding in the oil sands would likely be an immiscible process.

While thus far, thermal processes or hydrocarbon solvent processes have been shown to be more effective in recovering oil from the oil sands, the industry continues to look for opportunities to minimize its footprint and recover more oil.

There certainly is additional opportunity for using CO₂ to recover more oil and gas in Western Canada and depleted reservoirs to sequester CO₂. Research continues on that opportunity, as additional projects have come forward recently and more are likely to emerge in the years ahead.

In conclusion, the oil sands operators are responsible in their current use of water while continuing to strive for further reductions in use.

We certainly appreciate the opportunity to appear today.

Senator Angus: I will direct my questions to you, Mr. Zahary, on the technological issues.

Ce champ a été étudié de manière approfondie au cours des sept dernières années, avec l'appui des gouvernements provincial et fédéral, de nombreuses sociétés pétrolières et gazières du Canada et du monde entier et de gouvernements étrangers, par le biais du Centre de recherche en technologie pétrolière de Regina.

On étudie la possibilité d'appliquer l'injection de CO₂ aux sables bitumineux depuis quelques décennies. L'injection de CO₂ peut accroître la quantité de pétrole récupérée, principalement grâce à deux processus liés au réservoir, le maintien de la pression et l'amélioration de la viscosité du pétrole. Elle peut fonctionner dans les processus miscibles et non miscibles, les processus miscibles étant les plus efficaces.

Le président : Voudriez-vous prendre une minute pour expliquer ce que ces termes signifient, s'il vous plaît.

M. Zahary : Les termes « miscible » et « non miscible » se rapportent au mélange de deux produits. Si vous mettez un diluant à peinture dans une peinture, il s'agirait d'un solvant qui se mélange avec la peinture. Il s'agirait là d'un procédé miscible. Les deux peuvent se combiner ensemble. Un processus non miscible, c'est lorsqu'ils ne se combinent pas ensemble.

Si les conditions sont favorables — ce qui nécessite généralement une pression plus élevée —, le CO₂ se mélange au pétrole et réduit sa viscosité. Si le pétrole n'est pas assez profond pour que la pression soit favorable, vous n'obtiendrez pas de mélange. Par conséquent, vous avez l'effet de maintien de la pression, mais vous n'avez pas l'effet d'entraînement pas le solvant que vous obtenez lorsqu'il y a mélange.

Étant donné la nature du pétrole dans les sables bitumineux et la profondeur relativement faible des formations, l'injection dans les sables bitumineux serait vraisemblablement un processus non miscible.

Bien que, jusqu'à présent, il ait été démontré que les procédés thermiques ou les procédés à base de solvant pour hydrocarbure étaient les plus efficaces pour la récupération du pétrole dans les sables bitumineux, l'industrie continue de chercher des moyens de réduire son empreinte sur le terrain et de récupérer plus de pétrole.

Il y a certainement des possibilités additionnelles pour l'utilisation du CO₂ pour récupérer plus de pétrole et de gaz dans l'Ouest canadien et de réservoirs épuisés pour séquestrer le CO₂. La recherche se poursuit dans ce domaine et des projets additionnels ont été proposés récemment et d'autres verront vraisemblablement le jour dans les années à venir.

En conclusion, les exploitants des sables bitumineux agissent de manière responsable dans leur utilisation actuelle de l'eau, mais ils cherchent constamment des moyens de réduire encore davantage leur utilisation.

Nous sommes certainement heureux de l'occasion qui nous a été donnée de comparaître aujourd'hui.

Le sénateur Angus : J'adresse mes questions à M. Zahary puisqu'elles concernent la technologie.

We were privileged before we came here to have access to your "Oil Sands Technology Road Map." Could you perhaps expand a little for the record on how this document came into being? Is it current and state of the art in terms of what is needed to unlock, as you say, the potential?

Mr. Zahary: This document — we have some additional copies here today — was put together over the last few years. I think we published it about one year ago. It was an attempt by all the oil sands operators, as well the provincial and federal governments, to put in one place all the different ideas and thoughts about technology development for the oil sands.

It is important to recognize that of the current production of about a million barrels a day, about 600,000 barrels a day come from surface mining, about 250,000 barrels come from in situ mining using thermal techniques, and about a further 150,000 barrels come from using drilling and pumping technologies that generally are not using heat to liberate the oil from the oil sands.

Senator Angus: For the million barrels a day roughly that are coming from the oil sands, you mentioned that 600,000, approximately, come from the surface mining operations. The public is aware of the Syncrude operation, the Suncor operation and the Shell or the Western Oil Sands complex. Which of those three, if any, are in the in situ mode?

Mr. Zahary: Those three projects are all surface mining.

Senator Angus: So the in situ projects are where?

Mr. Zahary: The in situ projects are generally in areas where the oil sands formations are deeper. The in situ project that has been active for the longest period is Imperial Oil's Cold Lake operation, which is due east of Edmonton, very close to the Alberta/Saskatchewan border.

That project currently produces, I think, about 140,000 barrels a day using the injection of steam to reduce the viscosity.

Just to maybe conclude on that "Oil Sands Technology Road Map," it is still, obviously, current. It was put together about a year ago. It is at the forefront of gathering together current technology projects and future technology ideas. Certainly it has been of enormous interest since it was published. We are frequently asked about the information contained in the road map, domestically and internationally.

Senator Angus: As of today, March 9, 2005, what would you say, perhaps in order of priority, are the major technological barriers to achieving the goal of 5 million barrels a day?

Avant notre arrivée ici, nous avons eu la chance d'avoir accès à votre rapport intitulé « Oil Sands Technology Road Map ». Pourriez-vous, pour les besoins du compte rendu, nous en dire davantage sur la genèse de ce document? Peut-on dire que les renseignements qu'on y trouve sont à jour et représentent l'état actuel de la technologie nécessaire pour libérer, comme vous dites, le potentiel?

M. Zahary : Ce document — et nous en avons apporté des exemplaires additionnels aujourd'hui — a été élaboré au cours des dernières années. Je pense que nous l'avons publié il y a environ un an. Il s'agissait d'une tentative, par les exploitants des sables bitumineux ainsi que par les gouvernements provincial et fédéral, de mettre en commun toutes les idées et les réflexions différentes sur le développement technologique appliqué aux sables bitumineux.

Il est important de reconnaître que sur la production actuelle d'environ 1 million de barils de pétrole par jour, environ 600 000 barils proviennent des exploitations à ciel ouvert, environ 250 000 barils proviennent des exploitations in situ ayant recours à des procédés thermiques et environ 150 000 barils proviennent de l'utilisation des technologies de forage et de pompage qui, généralement, ne font pas intervenir la chaleur pour libérer le pétrole des sables bitumineux.

Le sénateur Angus : Vous avez dit que sur le million de barils de pétrole par jour provenant des sables bitumineux, environ 600 000 proviennent des mines à ciel ouvert. Le public connaît les activités de Syncrude, de Suncor et de Shell ou du complexe Western Oil Sands. Parmi ces trois projets, lesquels sont en mode in situ, s'il y en a?

M. Zahary : Ces trois projets sont des mines à ciel ouvert.

Le sénateur Angus : Alors, les projets in situ se trouvent où?

M. Zahary : Les projets in situ sont généralement situés dans les régions où les formations de sable bitumineux sont plus profondes. L'exploitation in situ qui est active depuis le plus longtemps est le site d'Imperial Oil à Cold Lake, situé à l'est d'Edmonton, à proximité de la frontière entre l'Alberta et la Saskatchewan.

À l'heure actuelle, ce projet produit, je pense, environ 140 000 barils de pétrole par jour à l'aide de l'injection de vapeur pour réduire la viscosité.

Si vous permettez, juste pour conclure sur la question du document « Oil Sands Technology Road Map », il est évident qu'il est encore actuel. Il a été terminé il y a environ un an. Il est à la fine pointe en ce sens qu'il réunit ensemble les projets technologiques actuels ainsi que les idées de technologie pour l'avenir. Il a certainement suscité beaucoup d'intérêt depuis sa publication. On nous pose souvent des questions sur son contenu, tant au Canada qu'à l'étranger.

Le sénateur Angus : En date d'aujourd'hui, du 9 mars 2005, quels sont d'après vous, peut-être par ordre de priorité, les principaux obstacles technologiques à la réalisation d'un objectif de production de 5 millions de barils par jour?

Mr. Zahary: It is a big question, and maybe I will break it down into segments, as well as talk about the mining and the in situ situations.

Senator Angus: Thank you.

Mr. Zahary: The mining technology has three components. One is digging up the ore. The second is separating the sand from the oil. The third is upgrading the oil.

Within the mining area there have been significant technology improvements, and it is often just a matter of coming up with ways to make the recovery more efficient.

It includes building bigger trucks. I think you are going to Fort McMurray, so you will see the size of some of this equipment. It is just building wheels — the rubber technology to build wheels big enough to go on these vehicles has been an enormous challenge for years. The size of these trucks has grown over time, and provides economies of scale for the production of this oil where the deposits are enormous.

We are in a very competitive industry worldwide in oil production, and to be economic, you have to find ways to reduce the cost.

Therefore, in digging up the oil, it has meant building sizeable trucks, building diggers, coming up with rubber technology to build wheels to go on these vehicles.

In terms of separating the oil from the sand, it is usually a combination of heat and chemicals. The driver there is coming up with ways to use less heat, and more efficient, lower cost ways to separate the oil from the oil sands. In terms of upgrading, there are a number of different ways that can be done.

Some of these technologies have been around for many years, but we continue to advance in upgrading them.

In terms of the in situ techniques, when you drill the wells, you drill the initial portion vertically, and then you drill a horizontal portion. It is very similar to drinking a slurpy or an iced cappuccino, whereby you often draw on the straw and drain the area around it but not the other portions, so you have to move the straw to another part of the iced beverage in order to access that portion.

Senator Angus: Good analogy.

Mr. Zahary: Picking up a well and moving it over slightly is a much more challenging task than moving a straw in a drink. Technology was developed whereby the well could be drilled vertically and then a horizontal leg put on it, and that allows you to access that much more of the reservoir.

M. Zahary: C'est une question de taille et peut-être que je vais la découper en segments différents, et parler des situations de l'exploitation à ciel ouvert et de l'exploitation in situ.

Le sénateur Angus : Merci.

M. Zahary : La technologie minière comporte trois étapes. Premièrement, il faut creuser pour obtenir le minerai. Deuxièmement, il faut séparer le pétrole du sable. Et troisièmement, il faut valoriser le pétrole.

Dans le domaine minier, il y a eu des améliorations technologiques importantes et, souvent, il s'agit simplement de trouver des façons de rendre la récupération plus efficace.

Cela comprend la construction de camions plus gros. Je pense que vous allez vous rendre à Fort McMurray; alors, vous allez voir la taille de certains de ces équipements. Simplement la fabrication des pneus — la technologie du caoutchouc pour fabriquer des pneus suffisamment gros pour s'adapter à ces véhicules s'est révélée un défi énorme pendant des années. La taille de ces camions a grandi avec le temps et cela permet de faire des économies d'échelle pour la production de ce pétrole, là où les gisements sont très vastes.

L'industrie mondiale du pétrole est très concurrentielle et pour être rentable, vous devez trouver des façons de réduire les coûts.

Par conséquent, pour creuser dans la mine, il a fallu construire des camions de grande dimension, construire des excavatrices, élaborer une technologie du caoutchouc pour fabriquer des pneus adaptés à ces véhicules.

Pour ce qui est de la séparation du pétrole du sable, il s'agit habituellement d'une combinaison de chaleur et de produits chimiques. Ce qu'on cherche ici, ce sont des procédés qui utilisent moins de chaleur et des méthodes plus efficaces et moins coûteuses pour séparer le pétrole des sables bitumineux. Pour ce qui est de la valorisation, il y a un certain nombre de façons de le faire.

Certaines de ces technologies existent depuis de nombreuses années, mais nous continuons de les améliorer.

Pour ce qui est des techniques in situ, où vous forez des puits, vous devez forer une partie initiale verticalement et ensuite, vous forez horizontalement. Cela ressemble beaucoup à l'action de boire un cappuccino glacé ou une mousse; lorsque vous aspirez dans la paille vous videz la partie adjacente à la paille, mais le reste ne suit pas, alors vous devez déplacer la paille dans une autre partie du verre pour avoir accès à cette partie.

Le sénateur Angus : Bonne analogie.

M. Zahary : Il est beaucoup plus difficile de déplacer légèrement un puits que de déplacer une paille dans un verre. On a mis au point une technologie par laquelle vous pouvez forer un puits verticalement et ensuite ajouter une partie horizontale et cela vous permet d'avoir accès à une plus grande partie du réservoir.

It seems relatively simple, but when you are doing it half a kilometre, a kilometre or three or four kilometres underground, it is actually quite a technological challenge.

Today there are many horizontal wells. The steam-assisted gravity drainage technology that is now most often used to liberate the oil is essentially drilling two horizontal wells quite close to each other and using one to inject the steam to heat the reservoir and the other to draw the liberated oil out of the formation.

It is often a matter of building pumps that can survive those temperature conditions; it seems simple, but it is, in fact, incredibly challenging to come up with this technology. The oil sands industry has been a leader worldwide in developing technology. Canadian technology is now frequently used around the world. We are exporting our technology to many countries to help them produce their heavier oil deposits as well.

Senator Angus: In your answer on the prioritization of the technological challenges in front of us, you did not use the phrase “carbon sequestration,” but I understand this is a major element of the problem. Can this be done on site? Could you tell us a little about carbon sequestration and what it does?

Mr. Zahary: As these projects get larger and use energy to produce, they become a source of emissions. That is not unique, obviously, to oil sands operators. Plants that make cars or produce power anywhere in the country or in the world produce emissions of carbon.

We have the opportunity, when we have underground reservoirs from which we have removed hydrocarbons, the oil and the gas, to put the carbon — in this case, carbon dioxide usually, or flue gases — back into those same reservoirs and trap them for long-term geological storage.

We can reduce the amount of carbon in the atmosphere by putting it back into these reservoirs.

Senator Angus: Is it more common though today to have to pipe it to disposal sites that are remote from the project sites?

Mr. Zahary: Yes. Quite often it is necessary to move it into appropriate reservoirs. If you have reservoirs somewhere in the country that are not depleted, you do not necessarily want to start putting the carbon dioxide back into those reservoirs. In some cases, it actually enhances the recovery, but there are other circumstances where a natural gas reservoir, say, is completely depleted and would be a great place to store carbon dioxide emissions.

Cela semble relativement simple, mais lorsque vous le faites à une profondeur d'un demi-kilomètre, d'un kilomètre ou de trois ou quatre kilomètres sous terre, il s'agit en fait d'un véritable défi technologique.

Aujourd'hui, il existe de nombreux puits horizontaux. La technologie de drainage par gravité au moyen de vapeur, qui est maintenant la méthode la plus souvent utilisée pour libérer le pétrole, consiste essentiellement à forer deux puits horizontaux très proches l'un de l'autre et à utiliser un puits pour injecter de la vapeur destinée à chauffer le réservoir et l'autre pour tirer le pétrole libéré à l'extérieur de la formation géologique.

Souvent, c'est une question de fabriquer des pompes qui peuvent résister à ces conditions de température; cela semble simple, mais en fait, il est incroyablement difficile de mettre au point ce genre de technologie. L'industrie des sables bitumineux a été un leader mondial de l'innovation technologique. La technologie canadienne est maintenant fréquemment utilisée dans le monde. Nous exportons notre technologie dans de nombreux pays pour les aider également à exploiter leurs gisements de pétrole plus lourd.

Le sénateur Angus : Dans votre réponse sur les priorités en matière de défis technologiques qui nous attendent, vous n'avez pas parlé de « séquestration du carbone », mais je crois savoir qu'il s'agit-là d'un élément important du problème. Est-ce que cela peut se faire sur place? Pouvez-vous nous dire un mot sur la séquestration du carbone et ce que cela donne?

M. Zahary : Au fur et à mesure que ces projets prennent de l'ampleur et qu'ils utilisent de l'énergie pour la production, ils deviennent une source d'émissions. Évidemment, ce n'est pas quelque chose qui s'applique uniquement aux exploitants des sables bitumineux. Les usines qui fabriquent des voitures ou qui produisent de l'énergie partout au pays ou dans le monde produisent des émissions de carbone.

Lorsque nous avons des réservoirs souterrains dans lesquels nous avons extrait des hydrocarbures, c'est-à-dire le pétrole et le gaz, nous avons la possibilité d'injecter du carbone dans ces mêmes réservoirs — en l'occurrence, il s'agit habituellement de dioxyde de carbone ou de gaz de carneau — pour faire du stockage géologique à long terme de ces gaz.

Nous pouvons réduire la quantité de carbone dans l'atmosphère en retournant ce carbone dans ce réservoir.

Le sénateur Angus : Cependant, est-il plus fréquent aujourd'hui de devoir acheminer ces gaz par des canalisations jusqu'à des sites de stockage qui sont éloignés des lieux d'exploitation?

M. Zahary : Oui. Très souvent il est nécessaire de transporter ces gaz dans des réservoirs appropriés. Si vous avez des réservoirs quelque part au pays qui ne sont pas épuisés, vous ne voulez pas nécessairement commencer à y injecter du dioxyde de carbone. Dans certains cas, cela permet d'accroître la récupération, mais il y a d'autres circonstances; par exemple, il pourrait y avoir un réservoir de gaz naturel qui est complètement épuisé et qui constitue un endroit idéal pour stocker des émissions de dioxyde de carbone.

As we all become more environmentally conscious, we are looking for opportunities to put that carbon dioxide or other gases back in the reservoirs. Other toxics are also being sequestered in underground reservoirs.

Senator Milne: Is this feasible in the oil sands?

Mr. Zahary: It is possible in the oil sands. Because the reservoirs are fairly shallow, it is difficult to get the degree of pressure to do it effectively. It is more effective in deeper reservoirs. The Weyburn field in Southeastern Saskatchewan is a deeper reservoir and a more efficient place to store the carbon dioxide.

The advantage of the oil sands is that it is an extremely large deposit of oil, and so although you cannot store as much in each reservoir, there are many more reservoirs. It does have the potential to be a place to store carbon dioxide.

Senator Milne: Are they looking at that now?

Mr. Zahary: It has been looked at over a number of years. CO₂ floods have been investigated in the oil sands for at least 30 years. It has not generally been the best place to do it. In fact, CO₂ flooding and sequestration are, in my view, more likely to occur in other places before they occur in the oil sands.

Senator Milne: So it is not happening anywhere in Alberta?

Mr. Zahary: There are a number of demonstration pilot projects on CO₂ flooding, including a recent announcement by NRCan that they are contributing to four projects in Alberta — four different areas with four different operators.

There have been other CO₂ flooding projects tested over the last 30 years.

Senator Angus: Do we have the technology now to do this CO₂ sequestration or sequestration of these other toxic gases? Is it more the cost of applying it that is the barrier? Is there much R&D still required in this area?

Mr. Zahary: The idea of doing CO₂ flooding is, in a general sense, not a new technology; there have been CO₂ floods. However, every field is different and needs to be investigated for its individual characteristics. We do need to do further work to do it. It also is an economic issue, because transporting carbon dioxide to a place where you can inject it is extremely costly. Somebody has to bear the cost of that.

Senator Angus: Somebody; the proponents.

Comme nous sommes plus conscients de l'environnement, nous cherchons des moyens de stocker le dioxyde de carbone ou d'autres gaz dans ces réservoirs. D'autres produits toxiques sont également séquestrés dans des réservoirs souterrains.

Le sénateur Milne : Est-ce que c'est faisable dans les sables bitumineux?

M. Zahary : C'est possible dans les sables bitumineux. Comme les réservoirs sont assez superficiels, il est difficile d'obtenir le degré de pression nécessaire pour le faire de manière efficace. La technique est plus efficace dans des réservoirs plus profonds. Le champ pétrolier de Weyburn dans le sud-est de la Saskatchewan est un réservoir plus profond et un endroit où il est plus efficace de stocker du dioxyde de carbone.

L'avantage des sables bitumineux, c'est qu'ils constituent un gisement extrêmement vaste de pétrole de sorte que, même si vous ne pouvez pas stocker autant de gaz dans chaque réservoir, il y a beaucoup plus de réservoirs. Il est effectivement possible que ces réservoirs deviennent un endroit pour stocker du dioxyde de carbone.

Le sénateur Milne : Examine-t-on cette possibilité à l'heure actuelle?

M. Zahary : On examine la question depuis un certain nombre d'années. L'injection de CO₂ dans les sables bitumineux fait l'objet d'études depuis au moins 30 ans. De façon générale, ce n'est pas le meilleur endroit pour le faire. En fait, à mon avis, il est plus probable que l'injection et la séquestration du CO₂ se fera dans d'autres endroits, avant qu'elle ne se fasse dans les sables bitumineux.

Le sénateur Milne : Alors, cela ne se fait pas nulle part en Alberta?

M. Zahary : Il existe un certain nombre de projets pilotes sur l'injection de CO₂; on pense à une annonce récente faite par NRCan selon laquelle ce ministère contribuerait à quatre projets en Alberta — situés dans quatre régions différentes et exploités par quatre entreprises différentes.

Il y a eu d'autres projets pour tester l'injection de CO₂ au cours des 30 dernières années.

Le sénateur Angus : Avons-nous, à l'heure actuelle, la technologie nécessaire pour procéder à la séquestration du CO₂ ou de ces autres gaz toxiques? Est-ce le coût d'application de cette technologie qui fait obstacle? Est-il nécessaire de faire encore beaucoup de R et D dans ce domaine?

M. Zahary : L'injection de CO₂, dans un sens général, n'est pas une nouvelle technologie; l'injection de CO₂ existe déjà. Cependant, chaque champ est différent et doit faire l'objet d'un examen en fonction de ses caractéristiques particulières. Nous avons effectivement encore du travail à faire pour y arriver. Il s'agit également d'une question économique, parce qu'il est extrêmement coûteux de transporter le dioxyde de carbone à un endroit particulier où vous pouvez l'injecter. Quelqu'un doit payer la note.

Le sénateur Angus : Quelqu'un; les promoteurs.

I had a number of questions on the water element of the extraction of bitumen. I think many of them, if not all, were answered in your comments. However, just one simple fact for the record: How much water is used in the production of one barrel of tar sand oil?

Mr. Zahary: Right now, in terms of new water that is brought into the system for surface mining, it is about three to four barrels per barrel of oil. That is a number that has declined and is likely to decline further.

In terms of in situ production, the well production is about one new barrel of water per barrel of oil.

Senator Angus: I think you mentioned 75 per cent is recyclable or is being recycled in one form or another now.

Mr. Zahary: Increasingly, operators are using brackish water — this is highly saline water that is not suitable for consumption and occurs in underground geologic formations. It is cleaned up and used instead of fresh sources.

Senator Angus: You talked about the main source being the Athabasca River Basin and the low percentage of the overall Alberta allocation of licensed water supply that the industry uses.

Does the industry pay for any of the water it uses in these projects?

Mr. Zahary: The industry pays in terms of its cost for handling the water. When water is taken out of an underground saline source, for example, it is necessary to drill a well or put the equipment in to pump the water to the surface, to put in the pipelines to transport that water and re-inject it. There is a significant cost incurred in handling the water.

I do not believe there is any payment made for the water as a resource in Alberta, or in most jurisdictions in the country.

Senator Angus: My last question is about the technological side of things. I believe that a number of technologies are being explored and are fully described in the publication that we referred to, the "Oil Sands Technology Road Map."

In the area of reduction in water use and efficient recycling, are there any other technologies that are showing promise that have not been referred to in this document or in your testimony?

Mr. Zahary: The document does refer to a large number of different technologies, although a document of that size is obviously not comprehensive.

J'avais un certain nombre de questions sur l'eau nécessaire à l'extraction du bitume. Je pense que dans vos observations, vous avez répondu à un grand nombre d'entre elles, sinon à toutes. Cependant, juste une information simple pour les besoins du compte rendu : combien d'eau est utilisée pour la production d'un baril de pétrole provenant des sables bitumineux?

M. Zahary : À l'heure actuelle, si l'on parle de l'eau neuve qui est importée dans le système pour les mines à ciel ouvert, on parle d'environ trois à quatre barils d'eau par baril de pétrole. C'est un chiffre qui est à la baisse et qui continuera vraisemblablement de baisser.

Pour ce qui est de l'exploitation in situ, la production à l'aide de puits, on parle d'environ un baril d'eau neuve par baril de pétrole.

Le sénateur Angus : Je pense que vous avez dit que 75 p. 100 de l'eau était recyclable ou qu'elle était recyclée sous une forme ou sous une autre à l'heure actuelle.

M. Zahary : De plus en plus, les exploitants utilisent de l'eau saumâtre — c'est-à-dire une eau fortement salée qui est impropre à la consommation et qui se trouve dans les formations géologiques souterraines. Cette eau est nettoyée et utilisée à la place des sources d'eau douce.

Le sénateur Angus : Vous avez dit que la principale source d'approvisionnement était le bassin versant de la rivière Athabasca et que l'industrie utilise un faible pourcentage de l'attribution totale d'eau de l'Alberta.

Est-ce que l'industrie paye pour l'eau qu'elle utilise dans ses projets?

M. Zahary : L'industrie paye dans ce sens qu'elle doit assumer les coûts pour la manipulation de l'eau. Lorsque l'eau est prélevée d'une source d'eau souterraine salée, par exemple, il est nécessaire de forer un puits et d'installer l'équipement nécessaire pour pomper l'eau à la surface, de construire des canalisations pour la transporter et la réinjecter. Il y a un coût important lié à la manipulation de l'eau.

Je ne pense pas qu'il y ait de paiements effectués pour l'utilisation de l'eau comme ressource en Alberta, ni dans la plupart des administrations au pays.

Le sénateur Angus : Ma dernière question porte sur l'aspect technologique des choses. Je crois qu'un certain nombre de technologies sont explorées et sont décrites en détails dans le document intitulé « Oil Sands Technology Road Map » dont nous avons parlé.

Dans le domaine de la réduction de l'utilisation de l'eau et de son recyclage efficace, y a-t-il d'autres technologies qui sembleraient prometteuses et dont il n'a pas été question ni dans ce document ni dans votre témoignage?

M. Zahary : Le document traite d'un grand nombre de technologies différentes, bien qu'un document de cette taille ne soit évidemment pas complet.

The idea of carbon dioxide flooding; the idea of injecting hydrocarbon solvents to reduce the viscosity without the use of heat is a technology that is increasingly being used as a complement to using heat, and water is the medium for delivering the heat to the formation.

The use of some kind of solvent instead of heated water is certainly increasing among a number of different operators in the oil sands.

Senator Angus: Our fearless leader, Senator Banks, has taught us that as we are all learning about this exciting industry, we should conclude our questioning — something I would never do in a courtroom — by asking you, if you had a wish list, what would you want us to put in our report that would help this industry, as I say, reach this admirable goal of unlocking the incredible potential?

Mr. Zahary: I think it would probably be useful to put in that as Canadians we are by nature modest, and so often we do not recognize a resource until somebody outside the country does. The oil sands are an example of where we have a very significant resource in this country, with a great opportunity that has come to fruition to some extent, and for which there is great opportunity in the future.

It is important for us to understand the magnitude of that resource. This "Oil Sands Technology Road Map" has created enormous interest in the U.S. because it helps to get the story out about the magnitude of the resource that we have in this country. It may be better understood in some places outside the country than it is inside.

Therefore, it is a matter of understanding the magnitude of the resource, but also its technological challenges. The amount of technology used and the pace of technology growth are extremely important, and I think that is something that we need to continue to focus on.

Mr. Anderson: That is a great question, and I just have to chip in here. My career was in oil sands until I took the job at the Alberta Chamber of Resources. In fact, I was in Washington in December to go over this "Oil Sands Technology Road Map" with the U.S. Department of Energy.

I think what intrigued our friends in the U.S. was how we Canadians maintained the vision to get after our oil sands, because they have a resource that is very similar called oil shale; they gave up on it.

We stuck with it — 40 years of a combination of government support in R&D, support from industry and support from the public, frankly. We just kept going. This is a purely technology-driven industry that had a vision from the get-go that nobody gave up on.

It is an amazing story, and I agree with Mr. Zahary, we should be proud.

L'idée de l'injection du dioxyde de carbone, l'idée d'injecter des solvants d'hydrocarbures pour réduire la viscosité sans recourir à la chaleur est une technologie qui est utilisée de plus en plus pour accompagner l'utilisation de la chaleur et l'eau est le milieu utilisé pour transférer la chaleur à la formation.

L'utilisation d'un solvant quelconque à la place de l'eau chauffée est certainement à la hausse chez un certain nombre d'exploitants différents des sables bitumineux.

Le sénateur Angus : Notre courageux leader, le sénateur Banks, nous a enseigné, alors que tous nous apprenons des choses sur cette industrie palpitante, que nous devrions conclure nos questions en vous posant la question suivante — et c'est quelque chose que je n'oserais jamais faire dans un cour de justice — : si vous aviez une liste de souhaits, que voudriez-vous que nous mettions dans notre rapport qui pourrait aider cette industrie à réaliser cet objectif admirable qui est à libérer ce potentiel incroyable?

M. Zahary : Je pense qu'il serait probablement utile de dire qu'en tant que Canadiens, nous sommes modestes par nature et qu'il nous arrive souvent de ne pas reconnaître une ressource tant qu'un étranger ne l'a pas fait. Les sables bitumineux sont un exemple de ressources très importantes que nous avons dans ce pays, une occasion merveilleuse qui a rapporté dans une certaine mesure, et qui offre de grandes possibilités pour l'avenir.

Il est important que nous comprenions l'importance de cette ressource. Le rapport « Oil Sands Technology Road Map » a suscité un vif intérêt aux États-Unis parce qu'il aide à faire connaître l'importance de cette ressource que nous possédons. Il se peut que dans certains endroits à l'étranger, on soit plus conscient de cette ressource que nous le sommes ici.

Par conséquent, il s'agit de comprendre l'importance de la ressource, mais également les défis technologiques qu'elle soulève. La quantité de technologies utilisées et le rythme de croissance de cette technologie sont extrêmement importants et je pense que ce sont des choses sur lesquelles nous devrions continuer de nous concentrer.

M. Anderson : C'est une question merveilleuse et je dois tout simplement intervenir ici. Ma carrière s'est déroulée dans le domaine des sables bitumineux jusqu'à ce que j'accepte un emploi à l'Alberta Chamber of Resources. En fait, j'étais à Washington en décembre pour discuter de ce document avec des représentants du ministère de l'Énergie des États-Unis.

Je pense que ce qui a intrigué nos amis américains, c'était la façon dont nous, Canadiens, avons conservé la vision d'exploiter les sables bitumineux, parce qu'ils ont une ressources très semblable, qui s'appelle le schiste bitumineux, et qu'ils ont renoncé à l'exploiter.

Nous avons persévéré — à vrai dire, c'est 40 ans d'un appui combiné du gouvernement en R et D, de l'industrie et du public. Nous avons continué à aller de l'avant. Il s'agit purement d'une industrie axée sur la technologie qui, dès le départ, avait une vision que personne n'a abandonnée.

Il s'agit d'une histoire extraordinaire et je suis d'accord avec M. Zahary pour dire que nous devrions en être fiers.

We have to keep that vision, and that is what we try to do in the "Oil Sands Technology Road Map." We are now at a million barrels a day. That is unbelievable. People still do not believe that we have managed to accomplish that, but we have.

What is our next target? Well, we can be among the largest suppliers of oil in the world, and we are being looked at that way now.

We must always recognize that the oil sands oil is perhaps the most expensive oil in the world to produce. It always will be, so we have to be really smart to do it. Even once you get the oil out of the ground it is still among the most expensive in the world to turn into a useful product like gasoline.

We have those two enormous challenges, but we have been up to it all along. It is creating a vision and just sticking with it.

Senator Buchanan: Have they given up on oil shale in the United States?

Mr. Anderson: They are re-examining it now. There was a pilot project that shut down in the last several years. It was the last one. In fact, the Department of Energy people in the U.S. showed me with great pride their oil shale technology road map based on our work, so they are back at it.

Senator Spivak: I have not had an opportunity to look at the "Oil Sands Technology Road Map," so maybe some of my questions are answered in there.

First of all, I want to ask you about the cost of producing a barrel of oil. Is there a difference between the surface mining versus the drilling cost? How much does it cost right now?

Mr. Zahary: On surface mining, I will use some round numbers. Today, the operating costs for a surface mine, and this would be a Syncrude or Suncor operation, would be maybe \$17 to \$20 a barrel.

In terms of an in situ project, where you are using heat underground, it is about \$8 a barrel in round numbers.

The difference is the in situ project produces oil of an inferior quality. When you are talking about \$17 to \$20 for Syncrude or Suncor, it is to produce higher quality oil, so it sells for a \$4 to \$6 premium. It is a little like comparing apples and oranges. The \$8 produces an inferior quality product that sells at a discount.

It does not include the royalties, the taxes, the general and administrative costs, and the capital costs to develop these resources.

Senator Spivak: What does it cost OPEC, \$2 a barrel or something like that?

Nous devons garder cette vision et c'est ce que nous avons essayé de faire dans « Oil Sands Technology Road Map ». Nous sommes maintenant rendus à une production d'un million de barils par jour. C'est incroyable. Les gens n'arrivent toujours pas à croire que nous avons réussi cet exploit et pourtant, nous l'avons fait.

Quel est notre prochain objectif? Eh bien, nous pouvons figurer parmi les plus grands fournisseurs de pétrole au monde et c'est de cette façon que le monde nous voit à l'heure actuelle.

Nous ne devons jamais oublier que les coûts de production du pétrole des sables bitumineux sont peut-être les plus élevés au monde. Ce sera toujours le cas, nous devons donc utiliser les meilleures techniques de production. Même lorsque le pétrole est extrait du sol, les coûts de conversion du pétrole en un produit utile comme l'essence sont toujours parmi les plus élevés au monde.

Nous avons ces deux défis considérables, mais nous nous en sommes toujours tirés. Il suffit d'avoir une vision et de s'y conformer.

Le sénateur Buchanan : Est-ce que les Américains ont abandonné la production de pétrole des schistes bitumineux?

M. Anderson : Ils sont en train de réétudier cette question. Un projet pilote a été arrêté il y a plusieurs années. C'était le dernier. En fait, les fonctionnaires du ministère de l'Énergie des États-Unis m'ont montré avec beaucoup de fierté leur guide technologique des sables bitumineux fondé sur nos travaux, donc ils s'y sont remis.

Le sénateur Spivak : Je n'ai pas eu l'occasion de consulter le document « Oil Sands Technology Road Map », il peut y avoir des réponses à certaines de mes questions.

Ma première question porte sur le coût de production du baril de pétrole. Y a-t-il une différence entre les coûts d'exploitation à ciel ouvert et les coûts de forage? Quel est le coût actuel?

M. Zahary : J'utiliserai des chiffres ronds pour l'exploitation à ciel ouvert. Aujourd'hui, les coûts d'exploitation d'une extraction à ciel ouvert, je parle des opérations de Syncrude ou de Suncor, se situent entre 17 et 20 \$ le baril.

Pour ce qui est d'un projet in situ, où l'on utilise la chaleur du sol, le baril est environ de 8 \$ en chiffre rond.

La différence, c'est que le pétrole des projets in situ est de qualité inférieure. La qualité du pétrole de 17 à 20 \$ de Syncrude ou Suncor est meilleure, il y a donc un bénéfice de 4 à 6 \$. C'est un peu comme si l'on comparait des pommes et des oranges. Le pétrole de 8 \$ est de qualité inférieure et se vend à rabais.

Les redevances, les impôts, les frais généraux et administratifs et les coûts en capital pour développer ces ressources ne sont pas inclus.

Le sénateur Spivak : Combien il en coûte à l'OPEP, 2 \$ le baril ou à peu près?

Mr. Zahary: I think it is somewhat more than that now and actually climbing quite rapidly in many of those countries. Today, Venezuela, an OPEC country, is producing heavier oils as well.

The costs are increasing in those environments as well, and you have to look at the full cost of getting it to market. Today, when capital is very mobile, the oil in the oil sands is produced by operators who have the opportunity to produce it in other countries of the world as well, but they have pursued the opportunity in this jurisdiction to produce it competitively. The royalty structure, the tax structure, facilitates that, and if it did not, obviously they would produce it in other jurisdictions.

The Chairman: Professor Hrudey, we are on record in other respects as saying that we have to internalize the costs of production in order to bring about efficiency.

We have heard, for example, today that in respect of water for the purposes of oil sands development, there is a cost of handling it and getting it to the right place, whether it is saline water or potable water out of the river, and that nothing is paid for the water. We have pointed out, and I am sure that you would concur, that we have had this delusion, not with respect to using the water in the oil sands necessarily, because that is a very small percentage of it, but with respect to what you are talking about — paying attention to the health aspects of our water.

Would paying for it in some realistic, internalized way be a contributor to greater safety? Secondly, you talked about waterborne diseases, but we have in addition problems with chemicals that are not diseases per se, but are other kinds of contaminants that relate to our health.

Talk about that just for a minute, if you would. I am sorry that we are running out of time. Every time we hear witnesses, we find that we have a quarter of the time that we need.

Mr. Hrudey: Sure. Cost is probably one of the prime drivers of the safety issue. I was struck, when I got involved with the Walkerton inquiry, by the fact that, as someone pointed out, the average water bill in Ontario was \$200 a year. This is incredibly cheap, and to some extent explains the poor infrastructure and lack of attention that was paid in a lot of these smaller communities.

The Walkerton inquiry came back with the recommendation that you have to have a full cost accounting, because water is primarily delivered by municipalities and the costs of producing the water have not necessarily been charged to consumers on a direct cost-recovery basis. Some municipalities will divert the income that they get from their water rates into other things.

The Chairman: Would that be fixed by privatizing the delivery of water, which has been tried in a few places? What is your view of that?

Mr. Hrudey: That was one of the hot potatoes we had to deal with, and essentially, the judgment of the inquiry in its report was that it does not really matter, it is competence that matters. There are good private utilities, there are bad private utilities. There are good public ones, there are bad public ones.

M. Zahary: Je pense que c'est un peu plus que cela aujourd'hui et il augmente très rapidement dans beaucoup de ces pays. Aujourd'hui. Le Venezuela, un membre de l'OPEP, produit aussi des pétroles lourds.

Les coûts augmentent aussi dans ces marchés et il faut considérer le coût total pour commercialiser le pétrole. Le capital est très mobile aujourd'hui, le pétrole provenant des sables bitumineux est produit par des opérateurs pouvant aussi le produire d'autres autres pays, ils ont choisi de le faire au Canada pour être concurrentiels au niveau de la production. La structure des redevances et des impôts facilite la tâche, autrement ils le produiraient ailleurs.

Le président : Professeur Hrudey, nous avons publiquement dit que nous devons internaliser les coûts de production afin d'être efficaces.

Par exemple, nous avons appris aujourd'hui qu'il y a un coût pour amener l'eau, saline ou potable provenant d'une rivière, utilisée pour le développement des sables bitumineux, mais que l'on ne paye cette eau. Nous avons dit, je suis sûr que vous serez d'accord, avoir eu une idée délirante, pas pour l'utilisation de l'eau dans les sables bitumineux, car il s'agit d'une très petite quantité, mais en ce qui concerne ce dont vous parlez — faire attention à la salubrité de notre eau.

Est-ce que le fait de payer un coût réaliste et internalisé aurait un effet positif sur la salubrité? Deuxièmement, vous avez parlé des maladies d'origine hydrique, mais nous avons en plus le problème des produits chimiques, ce ne sont pas des maladies en tant que telles, mais un autre type de contaminants qui ont un effet sur notre santé.

Pouvez-vous dire un mot à ce sujet. Je suis désolé qu'il nous reste si peu de temps. Nous nous apercevons, à chaque témoignage, qu'il nous faut quatre fois plus de temps.

M. Hrudey : Bien sûr. Le coût est probablement l'un des principaux éléments de la sécurité. J'ai été surpris d'apprendre quand je participais à l'enquête sur Walkerton que, quelqu'un l'avait souligné, la facture d'eau moyenne en Ontario s'élevait à 200 \$ par an. C'est incroyablement bon marché et cela explique, dans une certaine mesure, la mauvaise infrastructure et le fait que l'on néglige un grand nombre de ces petites collectivités.

L'enquête sur Walkerton a recommandé une comptabilité de tous les coûts, car l'eau est principalement fournie par les municipalités et les coûts de production de l'eau ne sont pas nécessairement facturés aux consommateurs selon le principe de la récupération des coûts. Certaines municipalités utiliseront dans d'autres secteurs les recettes de leur taxe d'eau.

Le président : Est-ce que la privatisation de la livraison d'eau tentée dans quelques endroits règlera ce problème? Qu'en pensez-vous?

M. Hrudey : Nous avons dû aborder ce problème; l'enquête avait déterminé dans son rapport que ça n'a pas vraiment d'importance, l'important, c'est la compétence. Il y a de bons services publics privés et de mauvais. Il y a de bons services publics et il y en a de mauvais.

What you need is competence, and that means you have to run it like a business, but it does not have to be privately owned to be good. It has to use full cost accounting principles. You have to collect the funds that are required to do the job right. You have to maintain your system. These things all cost money.

There is a mindset that water is a right and should be free. Water is no more a right than food is. There is a cost to everything. If you want to keep it safe, it will cost somebody something.

You are quite right that having that accounting structure is essential to assuring safety.

The Chairman: One of our colleagues introduced private legislation that would, by the simple expedient of declaring in the Food and Drugs Act that water is food, increase the degree of scrutiny to which water that is coming out of our taps is subject.

His point was that we have very clear regulations and very clear scrutiny for the production of bubble gum but not for water, and we could live without bubble gum.

Mr. Hruddy: That sounds good, but actually, that is one of the messages I am trying to deal with, that is, I do not think that more detailed regulation on the quality of the water is the answer to the problem; it is on the quality of the process of producing the water.

The Chairman: The standards are there, and the efficiency of maintaining those standards is the problem?

Mr. Hruddy: Exactly. It is the people, management issues, the commitment; it is the organization of how we do it. We have evolved this process whereby we have downloaded the responsibility for producing safe drinking water to our most junior level of government, which in many places is simply not capable of delivering it. In a lot of communities, the person who treats the water is also the dog catcher and the street sweeper. That is putting public health in the hands of people who are not equipped to handle it.

The Chairman: Our colleague's point was it ought to be made a federal responsibility by putting it in the Food and Drugs Act, rather than a municipal one, which it is now. What do you think about that?

Mr. Hruddy: I think that may be going too far. There are analogies. I do a lot of work in Australia, where they have state-wide water corporations that take responsibility for making sure that things are done well across the state.

The solution we proposed for Ontario at the Walkerton inquiry was not to convert their Crown corporation into the water provider for all the utilities, but that everybody who produces water had to be accredited to a quality management standard. If a small community was prepared to invest the resources in becoming accredited, it could stay in the business. If it decided that was too difficult, then it would have to get out of the business

Ce qui est important, c'est la compétence, il faut les exploiter comme des entreprises, pour être efficaces, il n'est pas nécessaire qu'elles soient privées. Elles doivent utiliser la comptabilité du coût total. Il faut recueillir les fonds nécessaires pour faire du bon travail. Il faut assurer l'entretien du réseau. Tout cela coûte de l'argent.

On pense que l'eau est un droit et qu'elle devrait être gratuite. L'eau n'est pas plus un droit que les aliments. Tout a un prix. Si on veut que l'eau soit salubre, quelqu'un doit payer quelque chose.

Vous avez tout à fait raison de dire que cette structure de comptabilité est essentielle pour assurer la salubrité de l'eau.

Le président : L'un de nos collègues a présenté une loi d'intérêt privé qui, en déclarant simplement que l'eau est un aliment dans la Loi sur les aliments et drogues, augmenterait le contrôle de la qualité de l'eau de nos robinets.

Il rappelait que la réglementation sur la fabrication de la gomme à mâcher est très claire et que le contrôle est très strict, ce n'est pas le cas pour l'eau, or, nous n'avons pas besoin de gomme à mâcher pour vivre.

Mr. Hruddy : Tout cela est bien beau, mais en fait, c'est l'une des questions que j'essaie d'aborder, je ne pense pas qu'une réglementation plus détaillée sur la qualité de l'eau sera la solution; il faut une réglementation plus détaillée sur la qualité du processus de livraison de l'eau.

Le président : Les normes existent, est-ce que le problème se situe au niveau de l'efficacité pour maintenir ces normes?

Mr. Hruddy : Tout à fait. Ce sont les gens, les problèmes de gestion, l'engagement; la façon dont nous nous prenons. Nous avons créé un processus par lequel nous avons chargé notre plus inférieur palier de gouvernement de livrer de l'eau potable, or, il en est tout simplement incapable dans un grand nombre d'endroits. Dans beaucoup de collectivités, la personne responsable de l'eau, attrape aussi les chiens et balaye les rues. C'est-à-dire que la santé publique est entre les mains de personnes qui n'ont pas été formées pour cela.

Le président : Notre collègue soutenait que le gouvernement fédéral devrait l'inclure dans la Loi sur les aliments et drogues au lieu que ce soit un gouvernement municipal comme c'est le cas actuellement. Qu'en pensez-vous?

Mr. Hruddy : Je pense que c'est peut-être allé trop loin. Il y a des analogies. Je travaille beaucoup en Australie où des sociétés des eaux, au niveau des États, sont chargées d'assurer que les choses sont bien faites dans tout l'État.

La solution que nous avons proposée pour l'Ontario, lors de l'enquête sur Walkerton, n'envisageait pas de convertir leur société d'État en un fournisseur d'eau pour toutes les commodités, mais visait à ce que toutes les sociétés livrant de l'eau respectent les normes de gestion de la qualité. Si une petite collectivité était prête à investir des ressources pour être agréée, elle pourrait continuer ses opérations. Si elle jugeait que c'était trop difficile,

and contract with somebody who was capable of doing it. The focus should be on competence.

The Chairman: Talk for a minute about chemicals as opposed to bugs.

Mr. Hrudehy: I think that has been the big issue. When I did my training in 1970, we had pretty much wrestled a lot of the bug issues to the ground, and I was told there was no more need for research. Shortly after that, all these chemical issues started to arise.

I think the truth is a lot of it has been a distraction. Water is not a very efficient means of poisoning people with chemicals. Most of the big-name toxic chemicals are not very soluble in water. That is why the PCB issue that I mentioned was so ridiculous. You could not deliver enough PCBs via drinking water to harm anybody because they are not soluble.

If you are worried about toxic chemicals, food is a far more efficient vehicle for delivering those chemicals. Water is not very efficient. There is only this very short list that the World Health Organization came up with — arsenic, fluoride, nitrate, selenium — that have documented evidence of producing health effects in humans via drinking water.

The Chairman: There has been recent concern about the extent to which pharmaceuticals are present in water, because we consume them, we put them into the system, and they are not taken care of by the treatments. Talk about that for a second.

Mr. Hrudehy: Well, like most of these issues, you need to look at it and become informed, you cannot just dismiss it. The part that is relevant, of course, is that pharmaceuticals are worth looking at because they are designed to be biologically active, and clearly you want them to be delivered to people for whom they are prescribed, not to people for whom they are not intended.

The reality, though, is that the ability to detect them in water does not mean that we have a problem. There is a huge range between absolute absence of something in water and a level that might cause harmful effects. That range of numbers is so huge it is incomprehensible. It is almost on a galactic scale.

Do I believe that we will find in the fullness of time that pharmaceuticals are a major health issue in drinking water? Very likely not, however, it is something we clearly have to have a look at to satisfy ourselves it is not a problem.

Senator Spivak: Where are the greatest greenhouse gas emissions? Are they in the surface mining; are they in the drilling; are they in the separating; are they in the upgrading? Where are the bulk of the greenhouse gas emissions coming from and where is the concentration on attempting to reduce them?

elle devrait donc arrêter ses opérations et conclure un contrat avec une société en mesure de le faire. L'accent devrait être mis sur la compétence.

Le président : Pouvez-vous nous dire un mot sur les produits chimiques par opposition aux insectes.

M. Hrudehy : Je pense que c'était le grand problème. Pendant ma formation en 1970, nous avons réglé beaucoup de problèmes d'insectes sur le terrain et on m'a dit qu'il n'était plus nécessaire de faire de la recherche. Peu de temps après, tous ces problèmes de produits chimiques ont commencé à apparaître.

Je pense vraiment que beaucoup de ces problèmes ont constitué une diversion. L'eau n'est pas un très bon moyen pour empoisonner des gens avec des produits chimiques. La plupart des produits chimiques toxiques très connus ne sont pas très solubles dans l'eau. C'est la raison pour laquelle la question des BPC dont j'ai parlée était si ridicule. On ne peut pas mettre suffisamment de BPC dans de l'eau potable pour mettre quelqu'un en danger, car ils ne sont pas solubles.

Si les produits chimiques toxiques vous préoccupent, les aliments sont un moyen beaucoup plus efficace de contenir ces produits chimiques. L'eau n'est pas un moyen très efficace. L'Organisation mondiale de la Santé a établi une très petite liste — arsenic, fluorure, nitrate, sélénium — il est prouvé que ces polluants affectent la santé des êtres humains par le biais de l'eau potable.

Le président : On commence à s'inquiéter de la présence de produits pharmaceutiques dans l'eau, car nous les consommons, nous les déversons dans le réseau et ils ne peuvent pas être traités. Dites-nous un mot à ce sujet.

M. Hrudehy : Eh bien, comme la plupart de ces problèmes, il faut étudier la question et s'informer, on ne peut pas simplement l'éviter. Ce qui est important, bien sûr, c'est que les produits pharmaceutiques valent la peine d'être étudiés car ils sont fabriqués pour être biologiquement actifs et ils ne doivent être administrés qu'aux personnes pour lesquelles ils ont été prescrits, pas aux autres.

Il faut dire que le fait que nous pouvons détecter leur présence dans l'eau ne signifie pas que nous avons un problème. L'écart l'absence absolue d'un produit dans de l'eau et une quantité pouvant être nocive est considérable. Cet écart en chiffre est tellement grand qu'il est incompréhensible. Il est presque à une échelle galactique.

Est-ce que je crois qu'avec le temps nous allons découvrir que les produits pharmaceutiques constituent un problème de santé grave dans l'eau potable? Probablement pas, cependant, nous devons étudier cette question afin de nous assurer que ce n'est pas un problème.

Le sénateur Spivak : Où se produisent les grandes émissions de gaz à effet de serre? Dans les exploitations à ciel ouvert, dans le forage, aux phases de séparation ou d'amélioration? D'où provient la majeure partie des émissions de gaz à effet de serre et où tente-t-on le plus de les réduire?

Mr. Zahary: The greatest greenhouse gas emissions from the oil and gas industry are from consumption of the products — to heat your house or run your car. A small amount, in a relative sense, comes from the production of oil and gas.

In terms of within production of oil and gas, what phase of the development —

Senator Spivak: It is 25 per cent, though, of the greenhouse gas emissions, I understand.

Mr. Zahary: I do not know the accuracy of that number. However, in terms of the energy that is consumed to create oil and gas, when you produce and upgrade heavier quality oil, more energy is consumed than when you extract something that is more easily produced.

I believe that upgrading is the part of the process that consumes the most energy. However, relatively speaking, the greenhouse gases that we produce in this country from consumption are far greater.

Senator Spivak: I just want to ask about the recycling. First of all, I do not really understand what you are recycling. What proportion of the water used is fresh water; what portion is saline?

When you say “recycling,” do you mean reusing that water for the process of producing the oil? That is what you are talking about?

Mr. Zahary: Right. In terms of recycling, for example, water would be heated to create steam that would be injected into a formation. That steam is then the conduit to heat the oil. The oil and the water are then produced back. The oil is sent to market. The water is separated from the oil, cleaned and reheated, and re-injected into the formation.

That is the recycling loop.

Senator Spivak: You need it to be clean before you reuse it?

Mr. Zahary: It needs to be handled, because you do not want to inject something into a formation that damages its ability to produce oil. You are taking the oil out because it is of interest to the consumer, obviously, in running his car.

The water is re-injected, and it goes through a cleaning process so that there is nothing in it that would then damage the formation.

Senator Spivak: This is mostly in the Athabasca region, what we are talking about? It is not mostly, it is entirely in the Athabasca region; it is not in the south. What is the capability to switch to using just saline water and not fresh water, drinking water? Are you using mostly groundwater or surface water?

When you say you are using saline water, is it 5 per cent, 10 per cent?

M. Zahary : Dans l'industrie pétrolière et gazière, les plus grandes émissions de gaz à effet de serre proviennent de la consommation des produits — chauffer votre maison ou rouler en voiture. Une petite quantité, relativement parlant, provient de la production du pétrole et du gaz.

Dans la production du pétrole et du gaz, quelle phase du développement...

Le sénateur Spivak : C'est vingt-cinq pour cent, d'émissions de gaz à effet de serre, je pense.

M. Zahary : Je ne sais pas si ce chiffre est exact. Toutefois, la quantité d'énergie consommée pour produire du pétrole et du gaz, lorsque vous produisez et améliorez du pétrole plus lourd, est plus importante que celle consommée pour extraire un pétrole dont la production est plus facile.

Je crois que l'amélioration est la phase du processus qui consomme le plus d'énergie. Cependant, dans notre pays, la consommation produit beaucoup plus d'émissions de gaz à effet de serre.

Le sénateur Spivak : J'ai une question sur le recyclage. Premièrement, je ne comprends pas vraiment ce que vous recyclez. Quel pourcentage de l'eau utilisée est de l'eau douce, quel pourcentage est saline?

Quand vous dites « recyclage », parlez-vous de réutiliser de l'eau pour produire du pétrole? Est-ce bien cela?

M. Zahary : Oui. Pour le recyclage, l'eau doit être chauffée pour créer de la vapeur qui sera injectée dans une formation rocheuse. Cette vapeur permet de chauffer le pétrole. Le pétrole et l'eau sont ensuite produits. Le pétrole est commercialisé. L'eau est séparée du pétrole, elle est nettoyée, réchauffée puis réinjectée dans la formation.

Voilà tout le recyclage.

Le sénateur Spivak : Vous devez la nettoyer avant de la réutiliser?

M. Zahary : Il faut le faire, car on ne peut pas rien injecter dans une formation qui risque de réduire sa capacité de production de pétrole. On extrait le pétrole car le consommateur en a, bien sûr, besoin pour rouler en voiture.

L'eau est réinjectée puis elle est nettoyée pour s'assurer qu'elle ne contient rien qui puisse endommager la formation.

Le sénateur Spivak : Nous parlons particulièrement de la région de l'Athabasca? En fait, pas particulièrement, c'est tout à fait dans la région de l'Athabasca, ce n'est pas au sud. Est-il possible d'utiliser de l'eau saline au lieu de l'eau douce, de l'eau potable? Qu'utilisez-vous le plus, de l'eau souterraine ou de l'eau de surface?

Quel pourcentage d'eau saline utilisez-vous, 5 p. 100, 10 p. 100?

Mr. Zahary: The injection of water into oil reservoirs occurs throughout the world, including all parts of Alberta. Within what we call the conventional oil industry, that is known as water flooding. It is a technique to maintain pressure in the fields.

What we are talking about in surface mining or in situ activity is similar, in that the water is used for pressure maintenance. In an oil sands field, the water is used as a conduit for heat.

There has been an enormous shift, particularly in newer developments — and the oil sands are almost all new, having been developed in the last 20 or 25 years — to using less fresh water and more brackish, non-potable saline water.

I do not know the absolute amount that is used in the system that comes from saline sources, but certainly for in situ operations, it would be well in excess of 50 per cent. We could get you that number.

The Chairman: If you would get that number for us and let the clerk know.

Senator Adams: I live in the Arctic and we are having problems with the water. Do you have any information or studies in that regard?

Mr. Hrudey: I think the issues in those areas, as I understand them, are you need to invest in both the water and the sanitation, because the danger would be the sanitation can contaminate the water supply. Because of the low density population, there are lots of good raw water sources available, and the trick is to make sure the sanitation facilities do not contaminate that supply.

The Chairman: Thank you very much, gentlemen, for being with us. We will have more questions to ask you, and I hope that you will permit us to write to you through the clerk and that you will answer them when you can. I hope that we have a chance to speak with you again. We are very grateful for your being here this morning.

Our next group of witnesses, from the Clean Air Strategic Alliance, includes Donna Tingley, Executive Director; Linda F. Duncan, a member of the board representing the Lake Wabamun Enhancement and Protection Association. With us as well is Mr. John Donner, another member of the board, and representing the Government of Alberta.

Ms. Donna Tingley, Executive Director, Clean Air Strategic Alliance: Thank you very much, Mr. Chairman. We are honoured to be invited to speak to you today about the Clean Air Strategic Alliance, the organization with which we are associated.

My name is Donna Tingley and I work as the Executive Director of the Clean Air Strategic Alliance, or CASA, as we call it. The other members of the panel here are volunteer members of the board of directors.

I will give a short introduction to the Clean Air Strategic Alliance and that will be followed by more detailed presentations by the board members who represent the sectors that participate

M. Zahary : L'injection d'eau dans des réservoirs de pétrole se fait partout au monde, y compris dans toutes les régions de l'Alberta. Dans ce que nous appelons l'industrie pétrolière classique, ce procédé est appelé injection d'eau. C'est une technique permettant de maintenir la pression dans les champs.

C'est le même principe dans les exploitations à ciel ouvert ou les projets in situ, l'eau sert à maintenir la pression. Dans un champ de sables bitumineux, l'eau sert de conducteur de chaleur.

Il y a eu un très grand changement, surtout dans les nouvelles exploitations, les sables bitumineux sont pratiquement très récents puisqu'ils ont été développés au cours des 20 ou 25 dernières années, qui utilisent moins d'eau douce et beaucoup plus d'eau saline, non potable et saumâtre.

Je ne sais pas quelles sont les quantités d'eau saline utilisées, mais dans les projets in situ, elles dépasseraient de beaucoup 50 p. 100. Nous pouvons vous communiquer ce pourcentage.

Le président : Pouvez-vous le communiquer au greffier.

Le sénateur Adams : Je vis dans l'Arctique où il y a des problèmes d'eau. Avez-vous des informations ou des études à ce sujet?

M. Hrudey : Je pense que dans ces régions, il faut investir dans l'eau et dans l'assainissement, car l'assainissement risque de contaminer l'alimentation en eau. Étant donné la faible densité de population, beaucoup de sources d'eau brute sont disponibles, le problème est de s'assurer que les installations d'assainissement ne contaminent pas cette alimentation.

Le président : Je vous remercie beaucoup, messieurs, d'être venus. Nous aurons plus de questions à vous poser et j'espère que vous nous permettrez de vous les envoyer par écrit, par l'intermédiaire de notre greffier, et que vous y répondrez quand vous le pourrez. J'espère que nous aurons une autre occasion de vous parler. Nous vous sommes reconnaissants d'être venus ici ce matin.

Notre prochain groupe de témoins, de Clean Air Strategic Alliance, se compose de Donna Tingley, directrice exécutive; de Linda F. Duncan, membre du conseil représentant Lake Wabamun Enhancement and Protection Association. Nous avons aussi M. John Donner, un autre membre du conseil, représentant le gouvernement de l'Alberta.

Mme Donna Tingley, directrice exécutive, Clean Air Strategic Alliance : Merci beaucoup, monsieur le président. C'est un honneur pour nous d'avoir été invités à vous parler aujourd'hui de Clean Air Strategic Alliance, l'organisation dont nous sommes membres.

Mon nom est Donna Tingley, je suis la directrice exécutive de Clean Air Strategic Alliance ou CASA ainsi que nous l'appelons. Les autres membres du groupe ici présents sont des bénévoles membres du conseil d'administration.

Ma courte présentation de Clean Air Strategic Alliance sera suivie de témoignages plus détaillés par les membres du conseil représentant les secteurs impliqués dans CASA; les organisations

in CASA; non-government organizations, government. Sadly, our industry representative, Barbara Korol from Dow Chemical, is not here. There was some confusion over the time.

They will give you the real nuts and bolts, the guts of CASA, as they are the participants. I am the worker here.

Linda Duncan is speaking for the NGO members of the board of directors and she can introduce herself in more detail later.

John Donner is representing the government members of the board of directors.

As I said, we have industry participating on the board as well.

We have prepared a small package for you that I see has been distributed. We have resisted the temptation to give you lots of paper. We have lots of paper.

The Chairman: Thank you.

Ms. Tingley: We put the key documents in that package. I or my colleagues would be happy to answer any further questions later. We also have an extensive website that includes everything we have ever written, and it is well organized. You are welcome to look at that, of course. I also wanted to thank Geoff Williams, our communications adviser, who is here and helped us prepare, and who may take a few photos, if you do not mind.

I will briefly introduce the organization. I think you have my notes. I wanted to give you a little background on how CASA originated.

In 1990, then Environment Minister Ralph Klein and Energy Minister Rick Orman decided that there was a need for a multi-stakeholder organization to travel throughout Alberta and consult with the public on air quality issues, what ought to be done about some of those issues. At the time, they were thinking about smog, climate change — not too different from what we work on now. It was a multi-stakeholder group, meaning that government, industry and NGOs were part of that consultation process.

When that multi-stakeholder group reported back to the provincial government, they had a number of recommendations on the substance of the issues, energy efficiency and so on, but their main recommendation was that there should be in place an ongoing process that would use a consensus/collaborative process to address air quality issues into the future.

In 1994, CASA was formed as a society. It is independent of our stakeholders, but it consists always of these three groups, the NGOs, industry and government. There is a small secretariat where I work that remains neutral on the issues but helps the board and the project teams move forward.

The Chairman: How is it funded?

non gouvernementales et le gouvernement. Barbara Korol de Dow Chemical représentant l'industrie n'a malheureusement pu venir à cause de malentendus au sujet des dates.

Étant donné qu'ils participent à CASA, ils vous en donneront tous les détails. Pour ma part, je suis ici à titre d'employée.

Linda Duncan représente les ONG membres du conseil d'administration. Elle pourra se présenter plus en détail tout à l'heure.

John Donner représente les organisations gouvernementales membres du conseil d'administration.

Comme je l'ai dit, l'industrie est aussi présente dans le conseil.

Nous vous avons préparé une petite documentation et je vois qu'elle vous a été distribuée. Nous avons résisté à la tentation de vous donner beaucoup de paperasse. Nous avons beaucoup de paperasse.

Le président : Je vous en remercie.

Mme Tingley : Les documents essentiels y sont attachés. Mes collègues et moi serons heureux de répondre à toutes vos questions plus tard. Nous avons aussi un très bon site Web où se trouve tout ce que nous avons écrit. Vous êtes, bien sûr, invités à le visiter. Je voulais aussi remercier Geoff Williams, notre conseiller en communications, qui est présent et qui nous a aidé à nous préparer et qui prendra peut-être quelques photos, si vous le permettez.

Je présente brièvement l'organisation. Je crois que vous avez mes notes d'allocation. Je voulais vous parler de ce qui est à l'origine de la création de CASA.

En 1990, Ralph Klein, alors ministre de l'Environnement et Rick Orman, ministre de l'Énergie ont décidé qu'il fallait une organisation multipartite qui se rendrait partout en Alberta pour débattre avec les citoyens des questions sur la qualité de l'air et trouver des solutions. À l'époque, on se préoccupait du smog et du changement climatique — pas très différent d'aujourd'hui. C'était un groupe multipartite regroupant le gouvernement, l'industrie et des ONG.

Quand ce groupe multipartite a présenté un rapport au gouvernement provincial, plusieurs recommandations portaient sur ces problèmes, l'efficacité énergétique, etc., mais la principale recommandation demandait la mise en place d'un processus permanent fondé sur un consensus/une coopération pour régler les problèmes de la qualité de l'air à l'avenir.

En 1994, CASA a été organisée en société. Elle est autonome par rapport à nos intervenants, mais elle se compose toujours de ces trois groupes, les ONG, l'industrie et le gouvernement. Un petit secrétariat où je travaille a une position neutre au sujet des questions, mais il aide le conseil et les équipes de projets à avancer.

Le président : Comment est-il financé?

Ms. Tingley: The operations, which, frankly, consist mostly of the salaries of the secretariat, are funded by the province. Three departments contribute more or less equal shares: Alberta Environment, Alberta Health and Wellness and Alberta Energy.

Our project teams, and we have a number of them, sometimes need additional money to hire consultants, hold workshops and so on, and in such cases they look around the table to the members for financial contributions. Part of the commitment at CASA is participating, but also writing a cheque when needed. Of course, the NGOs are not usually in a position to write cheques, but contribute greatly in terms of volunteer time.

Within the consensus process, we are looking for agreement, but also that the members are satisfied, are comfortable with the outcome. It meets their basic needs. The result is that all members are equal at the table because any one of them can prevent the consensus from being achieved.

An important and maybe unique principle that CASA uses is that each sector, each stakeholder group, appoints its own members to the table. I think that adds enormously to the credibility of the entire process.

That is a thumbnail sketch of the organization.

I will now turn to John Donner, who will speak a little more about the philosophy of CASA and also some successes.

Mr. John Donner, Board Alternate representing Alberta Environment, Clean Air Strategic Alliance: CASA's mission statement is that the Clean Air Strategic Alliance is a stakeholder partnership — and I want to underline the partnership element — that has been given shared responsibility. Again, it is a key that government is sharing in the accountability with stakeholders to develop the strategic agenda. It is shared responsibility among its members, including the Government of Alberta, for strategic planning and evaluation of air quality in Alberta through a collaborative process.

The collaboration, the partnership, the shared responsibility, the strategic planning are really the features that make CASA unique, in our view. It is exemplified by a former minister who committed to defending the consensus recommendations of CASA at the cabinet table. He could not, of course, bind the cabinet, but he committed to taking them unchanged and arguing for them.

When you have the industry community, the non-governmental organizations and government representatives agreeing to something, it is very powerful to bring that to political decision makers and say "Here is an answer that is at once innovative and has consensus."

Partners use consensus, and there is a real focus on innovative solutions, beginning at a high level of problem solving not from entrenched positions, but from the common interests and objectives that can be pursued.

Mme Tingley : Les opérations, essentiellement les salaires du secrétariat, sont financées par la province. Trois ministères Alberta Environment, Alberta Health and Wellness et Alberta Energy versent une contribution plus ou moins égale.

Nos équipes de projets, nous en avons plusieurs, ont quelques fois besoin de fonds supplémentaires pour engager des experts-conseils, organiser des ateliers, etc., elles demandent alors une aide financière aux membres du conseil. La participation fait partie de l'engagement pris par CASA, mais il faut aussi remplir un chèque au besoin. Bien sûr, les ONG ne peuvent habituellement pas remplir de chèques, mais elles contribuent énormément en heures de bénévolat.

Dans le cadre du processus consensuel, nous cherchons un accord, mais aussi que les membres soient satisfaits et que l'aboutissement réponde à leurs besoins fondamentaux. Tous les membres ont une voix égale autour de la table, n'importe lequel peut empêcher un consensus.

CASA suit un principe important et peut-être unique, chaque secteur, chaque intervenant nomme ses propres représentants. Je crois que c'est un atout important à la crédibilité de tout le processus.

C'est une image miniature de l'organisation.

Je passe la parole à John Donner qui parlera un peu plus de la philosophie de CASA et aussi de certaines réussites.

M. John Donner, membre suppléant représentant le ministère de l'Environnement de l'Alberta, Clean Air Strategic Alliance : L'énoncé de mission de CASA est que Clean Air Strategic Alliance est un partenariat — j'insiste sur le mot partenariat — qui a une responsabilité partagée. Le fait que le gouvernement partage la responsabilité avec des intervenants pour élaborer le plan stratégique est un facteur essentiel. La responsabilité est partagée parmi les membres, y compris le gouvernement de l'Alberta, dans le cadre d'une planification stratégique et une évaluation de la qualité de l'air dans l'Alberta au moyen d'un processus de collaboration.

La collaboration, le partenariat, la responsabilité partagée et la planification stratégique sont vraiment les caractéristiques qui, selon nous, font de CASA une organisation unique en son genre. Pour preuve, le fait qu'un ancien ministre s'est engagé à défendre les recommandations consensuelles de CASA au cabinet. Évidemment, il ne pouvait pas forcer le cabinet, mais il s'était engagé à présenter les recommandations telles qu'elles étaient et à les défendre.

Quand l'industrie, les organisations non gouvernementales et les représentants du gouvernement se mettent d'accord sur quelque chose, on peut approcher les décideurs politiques avec beaucoup d'assurance pour leur dire : Voici une solution à la fois innovatrice et fait l'objet d'un consensus.

Les partenaires se servent du consensus et l'accent est mis sur les solutions innovatrices en commençant à un niveau élevé de résolution de problèmes, pas en adoptant une position ferme, mais en se fondant sur les intérêts et les objectifs communs qui peuvent être poursuivis.

With consensus, solutions are long-lasting, implementable, and supported by all stakeholders.

Government contributions leverage other contributions. You asked about funding. We fund the core, but then we see the incredible effort, not only in terms of cash from industry, but in-kind participation from the non-governmental and industry sectors, and indeed from other government players.

At the table there are six government representatives, including three from the Government of Alberta, and you have heard that they are from the energy, environment and health departments. Environment Canada participates on the board, and we have representatives of our two municipal associations.

We have had a number of achievements over 10 ten years — managing smog-producing emissions, that is, fine particulate matter and ozone; substantial solution gas flaring and venting reductions. We have had a 70 per cent reduction in flaring since 1996, 38 per cent since 2000 for venting.

There has been work on reducing emissions from vehicles. We see CASA as one of our key elements in keeping clean areas clean, which is our commitment under national agreements.

We believe strongly in shared responsibility, gaining agreement on the objectives toward which we are working and then finding the partners to implement the solutions. That is how CASA operates.

CASA is not an implementer, it is not a doer, it is a developer of solutions, of recommendations, and the genius of CASA is that it engages stakeholders such that they are willing recipients and implementers of those recommendations.

The focus is not exclusively on the Alberta government, it is on who are the relevant stakeholders to implement the actions that have been developed by the stakeholder community.

Ms. Linda F. Duncan, Board Alternate representing the Lake Wabamun Enhancement and Protection Association, Clean Air Strategic Alliance: Thank you.

I was asked to come here as one of the public and non-government organization members of CASA. I am even further afield. Our group considers itself to be a community grassroots organization, unlike bigger NGOs.

I want to give you a little background on who I am and then on my involvement in one of the specific CASA initiatives to show you why so many people are now committed to CASA. I am giving you this introduction because I was one of the skeptics when I came on the board, and I have been a member now for about four years. I was a very active participant, along with others, putting in literally thousands of volunteer hours, on the strategy for management of emissions from the coal-fired industry in Alberta.

Quand il y a un consensus, les solutions sont durables, applicables et appuyées par tous les intervenants.

Les contributions du gouvernement suscitent d'autres contributions. Vous avez posé une question sur le financement. Nous finançons l'essentiel, mais nous constatons ensuite l'effort incroyable, pas seulement en termes de fonds versés par l'industrie, mais en participation égale des secteurs non gouvernementaux et de l'industrie, et bien sûr d'autres intervenants du gouvernement.

Six représentants de gouvernement sont présents, y compris trois du gouvernement de l'Alberta et on vous a dit qu'ils étaient des ministères de l'Énergie, de l'Environnement et de la Santé. Environnement Canada participe au conseil et il y a des représentants de nos deux associations municipales.

Nous avons accompli un certain nombre de réalisations sur plus de 10 ans — la gestion des émissions issues du smog, c'est-à-dire des particules fines et l'ozone; d'importantes réductions au niveau du brûlage à la torche et des mises à l'air libre. Nous avons réduit de 70 p. 100 le brûlage à la torche depuis 1996 et de 38 p. 100 les mises à l'air libre depuis 2000.

Les réductions des émissions des véhicules font l'objet d'études. Nous estimons que CASA est l'un de nos éléments clés pour garder propres les zones non polluées, ce qui est notre engagement conformément aux ententes nationales.

Nous croyons fermement à la responsabilité partagée, à l'entente concernant les objectifs que nous poursuivons et à la recherche de partenaires pour appliquer les solutions. Voilà la façon dont fonctionne CASA.

CASA ne s'occupe pas de l'application, CASA n'est pas un exécutant, c'est une organisation qui propose des solutions et des recommandations; sa force est d'engager des intervenants pour exécuter ces recommandations et en tirer des avantages.

L'accent n'est pas mis seulement sur le gouvernement de l'Alberta, il est mis sur les intervenants en mesure d'appliquer les actions décidées par l'ensemble des intervenants.

Mme Linda F. Duncan, membre suppléant représentant la Lake Wabamun Enhancement and Protection Association, Clean Air Strategic Alliance : Merci.

On m'a demandé de venir ici en tant que représentante de l'une des organisations publiques et non gouvernementales membres de CASA. Je suis même un peu plus que cela, car notre groupe se considère comme une organisation communautaire de base contrairement aux ONG plus grandes.

Je veux vous parler un peu de moi puis de ma participation à l'une des initiatives particulières de CASA afin de vous expliquer la raison pour laquelle autant de personnes tiennent tant à CASA. Je fais cette introduction car j'étais l'une des septiques quand je suis entrée au conseil d'administration; il y a environ quatre ans que je suis membre. Comme beaucoup d'autres personnes, j'étais très active et j'ai consacré littéralement des milliers d'heures de bénévolat à la stratégie pour la gestion des émissions des centrales alimentées au charbon en Alberta.

My background is 30 years as an environmental lawyer. I worked with non-government legal organizations, but I have also served as chief of enforcement for Environment Canada. I was also the head of law and enforcement for the Commission for Environmental Cooperation in Montreal for four years. I have been the assistant deputy of resources for the Yukon.

I worked as an international consultant in Bangladesh and Indonesia, helping to set up their environmental enforcement regimes. I am currently the Vice-President of the Sierra Legal Defence Fund, and I also sit on the board of another group, the Canadian Council for Human Resources in the Environment Industry.

As an aside, I would just encourage you, if you have a chance, to meet with them, because they are working on such things as developing technical certification for water technicians.

I thought, when you were talking to Steve Hruddy, I would just pass that on. I would be happy to give you information about them.

The Chairman: We would be grateful if you would do that.

Ms. Duncan: I have been invited here because I am one of the non-government members of the CASA board, and I joined as a representative of the executive of a small grassroots organization of 400 or so families who were concerned about protecting Lake Wabamun. Our main concern has been the ever-expanding coal-fired power industry and coal mines, and we could not come up with a more direct interface between water quality, recreational use, air pollution and the generation of energy in Alberta.

I wanted to share with you one of the notable successes that I was fortunate enough to participate in, as did Mr. Donner, that CASA sponsored. It was the emissions management framework for air emissions from the coal-fired industry in Alberta. The coal-fired industry across Canada is a subject of concern for the national and provincial governments. It is the remaining largest source of industrial mercury in Canada and constitutes 40-plus per cent of the mercury in the country, 80 per cent or more for Alberta alone.

It is the largest generator of nitrous oxide and sulphur dioxide emissions; it is an emitter of GHG and also particulate and other heavy metals. Needless to say, it was a highly contentious issue. There was a lot of contention around approvals for expansion of the industry. To his credit, the prior Minister of Environment that Mr. Donner mentioned came to CASA to ask if the public, industry and government representatives would be willing to look at a new way of managing air emissions for the sector.

J'ai une expérience de 30 ans en tant que juriste spécialiste des questions d'environnement. J'ai travaillé pour des organismes judiciaires non gouvernementaux, mais j'ai aussi occupé le poste de chef de la gestion de l'application de la loi pour Environnement Canada. J'ai aussi été responsable de la Division de la coopération en matière de droit et d'applications des lois pour la Commission de coopération dans le domaine de l'environnement à Montréal pendant quatre ans. J'étais sous-ministre des Ressources pour le Yukon.

J'ai été consultant international au Bangladesh et en Indonésie où j'ai participé à l'élaboration des régimes d'application des lois dans le domaine de l'environnement. Je suis aujourd'hui vice-présidente du Sierra Legal Defence Fund et je suis aussi membre du conseil d'administration d'un autre groupe, le Conseil canadien des ressources humaines de l'industrie de l'environnement.

En passant, je vous invite à les rencontrer si vous avez l'occasion, car ils comptent parmi leurs projets l'élaboration d'une certification technique pour les techniciens de l'eau.

J'ai pensé à vous passer cette information quand vous parliez avec Steve Hruddy. Je serais heureuse de vous donner plus de renseignements à leur sujet.

Le président : Nous vous en serions très reconnaissants.

Mme Duncan : J'ai été invitée car je suis l'un des membres non gouvernementaux du conseil d'administration de CASA. Quand je suis devenue membre du conseil, j'étais la représentante de la direction d'une petite organisation communautaire d'environ 400 familles qui tenaient à protéger le lac Wabamun. Nous étions surtout préoccupés par les centrales à charbon et les mines de charbon toujours grandissantes et nous ne pouvions pas trouver un lien plus direct entre la qualité de l'air, l'utilisation à des fins récréatives, la pollution de l'air et la production d'énergie en Alberta.

J'aimerais vous faire part d'un des succès considérables, subventionnés par CASA, auquel j'ai eu la chance de participer, tout comme M. Donner. Il s'agit de la gestion des émissions des centrales à charbon dans l'atmosphère en Alberta. Au Canada, l'industrie à charbon est un sujet de préoccupation pour le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux. C'est la plus grande source de mercure industrielle qui existe encore au Canada et qui constitue plus de 40 p. 100 du mercure au pays, et 80 p. 100 plus seulement pour l'Alberta.

C'est le plus grand producteur d'émissions d'oxyde nitreux et de dioxyde de soufre; cette industrie produit des émissions de gaz à effet de serre, des particules et d'autres métaux lourds. Inutile de dire que c'était une question très litigieuse. Il y a eu beaucoup d'avis au sujet des approbations concernant l'expansion de l'industrie. L'ancien ministre de l'Environnement mentionné par M. Donner a approché CASA pour demander, et c'est tout à son honneur, si le public, l'industrie et les représentants du gouvernement accepteraient d'étudier de nouvelles façons de gérer les émissions dans l'atmosphère.

The end result, after intensive work for two and a half years, was a consensus report, and we came up with a design for the control of mercury emissions and other heavy metals, fine particulate, sulphur dioxide and nitrous oxide. In addition, we tackled very contentious issues such as greenhouse gases and incentives for renewables. Dialogue is continuing on those latter two, but on greenhouse gases, leading-edge work was done on a model for how a sector approach might be adopted for their management.

The forum was unique. It was completely open and transparent. All of the information that industry and government would look at came to the table. All of the parties were involved in deciding which consultants we would hire. We did a lot of modelling for the costing, for improved controls of those pollutants, and the public was right at the table, deciding what the terms of reference would be and who the consultants would be.

And as Mr. Donner mentioned, the end result of that kind of process is that you get an incredible buy-in. I do not want to mislead you; there were a lot of heated debates, there was a lot of contention, but the magic of the CASA forum is it was not invented from a particular process. It is there, it has existed now for more than a decade, and it has a full-time, paid, very effective secretariat. We have the support there all the time behind the scenes, organizing the meetings, contracting with the consultants and so forth.

The end result was all the players had access to the technical/scientific costing information and an equal voice at the table.

In the final analysis, when we set the forecasting numbers for all of these substances for the next 25 years, everybody had a voice, and we did not have an agreement unless everybody was part of it.

I found it to be a fantastic process. I do not think consensus processes are suitable for everything, but for issues like standard setting, that is the route to go. I would like to strongly recommend to the Senate that you investigate the process more thoroughly, particularly since the federal government is currently looking into sector councils.

The kinds of results that we came up with in our work provide long-term certainty for industry, and long-term certainty for the public that their concerns will be heard into the future. Also, every five years, we will have a multi-stakeholder review of new technologies and whether or not the standards should be improved for future projects. We also came up with a unique mechanism for looking at hot spots. It is a process well worth looking at.

The unique document that we came up with was, as Mr. Donner mentioned, taken to cabinet by the minister and adopted by them.

CASA is taking on a lot of other leading-edge contentious issues: confined feedlot operations, the air pollution from those; vehicle emissions, continued innovative work in that area; human

Un travail intensif de deux ans et demi a abouti à un rapport consensuel et nous avons un projet de contrôle des émissions de mercure et d'autres métaux lourds, des particules fines, du dioxyde de soufre et d'oxyde nitreux. Nous avons aussi abordé des questions très litigieuses telles que les gaz à effet de serre et les mesures incitatives pour les énergies renouvelables. Ces deux dernières questions font encore l'objet de discussions, mais un travail d'avant-garde a été fait pour décider ce que pourrait faire le secteur pour gérer les gaz à effet de serre.

Le forum était unique en son genre. Il était complètement ouvert et transparent. Toutes les questions que l'industrie et le gouvernement se proposent d'étudier ont été discutées. Toutes les parties ont participé à la sélection des experts-conseils que nous recruterons. Nous avons fait beaucoup de modélisation pour les coûts, pour améliorer les contrôles de ces polluants, en présence du public, et choisir les termes de référence et les experts-conseils qui seront recrutés.

Comme l'a mentionné M. Donner, ce genre de processus a abouti à un incroyable soutien. Je ne veux pas vous induire en erreur, il y a eu des débats animés, beaucoup d'arguments, mais le forum de CASA ne découle pas d'un processus particulier, et c'est cela qui est formidable. CASA existe depuis plus de 10 ans et a un secrétariat à temps plein, payé et très efficace. Nous sommes soutenus un peu partout tout le temps dans les coulisses, par l'organisation de rencontres, la conclusion de contrats avec les experts-conseils et ainsi de suite.

En fin de compte, tous les intervenants avaient une voix égale à la table et ont eu accès aux données de coûts techniques et scientifiques.

En dernière analyse, quand nous établissons les prévisions pour toutes ces matières pour les prochains 25 ans, tout le monde a pu se prononcer et l'accord n'a été conclu que lorsque toutes les parties se sont mises d'accord.

Je pense que c'est un processus fabuleux. Je ne pense pas que le processus consensuel soit approprié à tout, mais pour des choses tel que l'établissement des normes, c'est la voie à suivre. J'aimerais fortement recommander au Sénat une étude plus approfondie du processus, surtout parce que le gouvernement fédéral examine les conseils sectoriels.

Le genre de résultats issus de nos travaux assurent une certitude à long terme pour l'industrie et assurent aux citoyens que leurs préoccupations seront dorénavant prises en compte. Nous ferons aussi, tous les cinq ans, un examen multipartite des nouvelles technologies et une étude pour déterminer si les normes devraient être améliorées ou non pour les projets futurs. Nous avons aussi établi un mécanisme unique pour les points chauds. C'est un processus qui vaut la peine d'être examiné.

Le document unique que nous avons rédigé a été, comme l'a mentionné M. Donner, présenté par le ministre au Cabinet qui l'a adopté.

CASA s'attaque à beaucoup d'autres questions très litigieuses. Les parcs d'engraissement et la pollution de l'air qui en émane, les émissions des véhicules, un travail innovateur continu dans ce

and animal health effects of air pollution, a very contentious issue in Alberta. CASA provides a credible forum for anybody to come forward.

While I sit on the board, for the many issues that we take on, we reinvent the membership there. Individual members of the community can come forward and make a case as to why they should also be part of the team. The exciting thing about it is it is not just the usual suspects.

In my experience in working in this field for over 30 years, we have lost some of the magic of public consultation. I think it is important to make sure that you continually scrutinize the processes that are set up at the federal level, as well as the provincial level, and make sure that government decision making reflects what the people who are affected think. The CASA process has done that in a unique way.

The Chairman: Thank you. That is precisely, at least in part, why we are here, as Fred Allen used to say.

Mr. Donner: Could I just add a couple comments on behalf of my absent colleague?

The Chairman: Certainly.

Mr. Donner: CASA always travels in a pack of at least three, and usually four, and that is reflective of the fact that we believe strongly in achieving consensus among the three constituencies represented. You will almost always see an NGO, a government, and an industry person together. Unfortunately, the industry person cannot be here.

I wanted to emphasize that point, and simply reflect that the decision making is based on achieving environmental as well as economic outcomes, which is, in large part, the constellation of interests.

Our focus is on an airshed approach, which is about monitoring information through a place-based, a regional or a community-based approach, again involving multi-stakeholders in identifying the monitoring program and also enabling that group to take action to address local air quality.

This grows out of the consultation that Ms. Tringley referred to in developing the clean air strategy. It resulted in industry moving from being simply stack monitors to starting to be community monitors, and to broadening our ability to measure the ambient air quality on a community basis that rationalizes the economics so that we do not have duplications or gaps.

I wanted to emphasize that another facet of what CASA offers is this airshed approach that is linked to, at present, six partnerships, although we are trying to expand that.

We have one in the Wood Buffalo Environmental Association airshed in the Fort McMurray area; the Peach airshed zone in the Grande Prairie region; the west central, which is in the Hinton, Jasper area; Parkland Airshed Management Zone in the centre; and Palliser and Fort Air. They are all gatherings of local

domaine; les effets de la pollution de l'air sur la santé des êtres humains et des animaux, une question très litigieuse en Alberta. CASA est un forum crédible ouvert à tout le monde.

Au fur et à mesure des nombreuses questions que nous étudions, nous changeons la composition des membres. Les membres individuels de la collectivité peuvent se présenter et donner les raisons pour lesquelles ils devraient aussi faire partie de l'équipe. Ce qui est fascinant, c'est qu'il n'y pas seulement que les personnes que l'on attendrait habituellement.

Selon mon expérience de plus de 30 ans dans ce domaine, nous ne faisons plus aussi bien les consultations publiques. Je pense qu'il est important de s'assurer de surveiller de façon permanente les processus établis au niveau fédéral et provincial, et s'assurer que la décision du gouvernement traduit le sentiment des personnes concernées. Le processus de CASA le fait d'une façon unique.

Le président : Merci. C'est exactement, du moins en partie, la raison pour laquelle nous sommes ici comme le disait Fred Allen.

M. Donner : Pourrais-je faire deux ou trois remarques de la part de ma collègue absente?

Le président : Certainement.

M. Donner : Les représentants de CASA voyagent toujours en groupe de trois personnes au moins, habituellement quatre, ce qui montre combien nous tenons au consensus des trois parties intéressées. Vous verrez presque toujours une ONG, un gouvernement et une personne de l'industrie ensemble. Malheureusement, la personne représentant l'industrie n'a pas pu venir.

Je tiens à souligner ce point et dire simplement que la prise de décisions est fondée sur la réalisation d'objectifs environnementaux et économiques, ce qui représente une myriade d'intérêts.

Nous nous concentrons sur le bassin atmosphérique, c'est-à-dire surveiller des informations par le biais d'une approche sur place, régionale ou communautaire, en faisant appel à tous les intervenants pour identifier le mécanisme de surveillance et aussi permettre à ce groupe de prendre des mesures pour améliorer la qualité de l'air local.

C'est le résultat de la consultation, mentionnée par Mme Tringley, visant à élaborer la stratégie d'un air propre. Au lieu de ne surveiller que les cheminées, l'industrie commence à surveiller les collectivités et à élargir notre capacité de mesure de la qualité de l'air ambiant au niveau de la collectivité en rationalisant l'économie pour éviter des doublages ou des lacunes.

Je veux souligner que cette approche du bassin atmosphérique offerte par CASA a un autre aspect, elle réunit aujourd'hui six partenariats et nous essayons d'en avoir plus.

Nous en avons un dans le bassin atmosphérique de la Wood Buffalo Environmental Association, dans la région de Fort McMurray; dans la zone du bassin atmosphérique Peach, dans la région de Grande Prairie; dans le centre ouest, qui est dans la région de Hinton, Jasper; dans la Parkland Airshed

industry, environmental groups and governments to monitor the air and start setting their own priorities for managing their air quality. It is another level or tier of the CASA process.

The Chairman: Are those airsheds that you referred to a meteorological effect or arbitrary geographical ones?

Mr. Donner: They are established by willing communities of interest. We have had a fair amount of discussion at CASA to make sure that we get comprehensive coverage overall, but it is based on trying to attract the industry, the communities in an area, and then they start to look at what is imported, what is self-generated, what are the impacts downstream.

The Chairman: Thank you very much, all of you. We will now begin the conversation, which I hope we will all find interesting.

Senator Milne: Ms. Tingley, I do not want a specific list of CASA stakeholders, but I would like to have an idea of who they are and where the funding comes from.

Ms. Tingley: I will tell you a little about our theory of the stakeholders' business. We want everyone at the table who has a stake in the outcome, and that means whoever can make or break a deal on an issue.

We have a board of directors, and of course we cannot keep changing our board members depending on the issue. Therefore, when the organization was formed, people at the time — and I was not there — identified the interests that they thought would be concerned with air quality into the future, and made a very good judgment, I think.

It is more or less equally industry, government and NGOs. On the government side, there are three provincial departments, as you have heard, Environment Canada and two municipal authorities. On the industry side, Barbara Korol represents the chemical manufacturers, but the Canadian Association of Petroleum Producers, the small producers, forestry, agriculture, mining and utilities are all represented. From the NGO side, there are organizations concerned with pollution issues, organizations concerned with wilderness issues, consumer issues and health issues. That is the range on the board of directors.

When we establish a project team to work on an issue — we are pretty much issue based — we can start from first principles and ask who ought to be at the table to deal effectively with it. There will be people representing the board interest, but also others.

Management Zone, au centre; à et Palliser et Fort Air. Ce sont tous des regroupements de l'industrie locale, de groupes environnementaux et de représentants des gouvernements pour surveiller l'air et commencer à définir leurs propres priorités en matière de gestion de la qualité de l'air. C'est un autre niveau, ou palier, du processus de la CASA.

Le président : Est-ce que ces bassins atmosphériques dont vous avez parlé sont un effet météorologique, ou des bassins géographiques arbitraires?

M. Donner : Ils sont définis par des communautés d'intérêt de bonne volonté. Nous avons eu pas mal de discussions, à la CASA, pour nous assurer d'avoir une participation globale, générale, mais tout part d'un effort pour y engager l'industrie, les collectivités d'une région, et ce sont eux qui commencent à regarder qu'est-ce qui est importé, ce qui est auto généré, quels sont les impacts en aval.

Le président : Merci beaucoup à tous. Nous allons maintenant entreprendre le débat, et j'espère qu'il sera intéressant pour tous.

Le sénateur Milne : Madame Tingley, je ne veux pas de liste précise des intervenants de la CASA, mais j'aimerais bien avoir une idée de qui ils sont et d'où vient leur financement.

Mme Tingley : Je vais vous parler un peu de notre théorie sur les activités des intervenants. Nous voulons avoir à la table tout le monde qui a un intérêt pour le résultat, et cela veut dire quiconque peut conclure ou faire échouer une entente quelconque.

Nous avons un conseil d'administration, et bien entendu, nous ne pouvons pas constamment changer les membres du conseil d'administration selon le sujet étudié. Par conséquent, lorsque l'organisation a été mise sur pied, les gens de l'époque — je n'y étais pas — ont défini les organisations qui, selon eux, auraient un intérêt pour la qualité de l'air future, et ils en ont très bien jugé, à mon avis.

Ce sont, en nombres à peu près égaux, des membres de l'industrie, du gouvernement et des ONG. Du côté du gouvernement, il y a trois ministères provinciaux, comme vous l'avez entendu, Environnement Canada et deux administrations municipales. Du côté de l'industrie, Barbara Korol représente les fabricants de produits chimiques, mais l'Association canadienne de producteurs pétroliers, les petits producteurs, les secteurs forestier, agricole, minier et des services publics sont tous représentés. Du côté des ONG, il y a des organisations qui se préoccupent des questions de pollution, d'autres qui s'occupent de la faune, d'enjeux touchant les consommateurs et de questions de santé. C'est l'éventail des intérêts représentés au conseil d'administration.

Lorsque nous mettons sur pied une équipe de projet pour étudier une question — nous nous organisons pas mal en fonction des enjeux — nous pouvons partir des principes de base et demander qui devrait être à la table pour en traiter de manière efficace. Il y aura des gens représentant les intérêts du conseil d'administration, mais d'autres aussi.

We have started work, for example, on intensive livestock operations, or as we call them here, confined feeding operations. We have looked widely at the agriculture industry to make sure they are represented at the table, and then environmental groups, local municipal groups and so on.

In terms of total participants on all of our project teams, it is in the range of 200 to 300.

That is the big group of stakeholders. On the board there are 20 members and 20 alternates.

You asked about funding. The core funding this year is \$780,000, and as I mentioned earlier, it is pretty much divided equally among contributions from Alberta Energy, Alberta Environment and Alberta Health and Wellness.

Senator Milne: So it is basically government?

Ms. Tingley: It is government funding for the core operations. Then if the project teams need additional funds to do specific work that they wish to undertake, they will look around the table for funding, and that comes from industry and government, generally speaking.

In the work that Linda Duncan was referring to on electricity, we did quite a lot of econometric modelling. In any event, it was pretty costly, as it turns out — more than \$100,000.

The government and industry contributed fairly sizeable cheques to have that work done.

Senator Milne: You have industry funding as well then?

Ms. Tingley: Yes.

The Chairman: On a project basis?

Ms. Tingley: On a project basis; the core funding is from the provincial government.

Senator Milne: When you have a certain project or problem that you are looking at and you have all the stakeholders together operating on a consensus basis, how do you make sure that you do not end up with an answer that is the lowest common denominator?

This is what I am always afraid of with consensus. We could talk about Kyoto, which is consensus based. Unless the government says "This is what you will do," industry will not do it, so I am sometimes leery about consensus-based operations.

Ms. Duncan: Ms. Tingley is deferring to me because I am probably the most appropriate person to answer that, since my constituency has that concern. That was one of my main concerns about the CASA process. Frankly, that is one of my concerns about a lot of consensus processes.

Nous avons entamé des travaux, par exemple sur l'élevage intensif du bétail. Nous nous sommes adressés au secteur agricole en général, pour nous assurer qu'il soit représenté à la table, et aussi aux groupes de protection de l'environnement, aux groupes municipaux locaux, etc.

Pour ce qui est du total des participants à toutes nos équipes de projet, c'est de l'ordre de 200 à 300.

C'est le gros groupe des intervenants. Le conseil d'administration a 20 membres et 20 substituts.

Vous avez posé une question sur le financement. Le budget de base, cette année, se chiffre à 780 000 dollars, et comme je l'ai dit tout à l'heure, ce montant provient à parts assez égales de contributions des ministères de l'Énergie et de l'Environnement, ainsi que de la Santé et du Bien-être de l'Alberta.

Le sénateur Milne : C'est donc généralement un financement public?

Mme Tingley : C'est un financement public pour les activités de base. Ensuite, si les équipes de projet ont besoin de fonds additionnels pour faire des travaux particuliers qu'elles aimeraient entreprendre, elles s'adressent à leurs participants pour obtenir un financement, qui peut venir de l'industrie et du gouvernement, de façon générale.

Dans les travaux dont parlait Linda Duncan, sur l'électricité, nous avons fait beaucoup de modélisation économétrique. En fait, cela a été assez coûteux, au bout du compte — plus de 100 000 dollars.

Le gouvernement et l'industrie ont versé d'assez gros montants pour que ce travail soit fait.

Le sénateur Milne : Vous êtes aussi financé par l'industrie, alors?

Mme Tingley : Oui.

Le président : Par projet?

Mme Tingley : Par projet; le financement de base vient du gouvernement provincial.

Le sénateur Milne : Quand vous avez un certain projet ou un problème que vous examinez, et tous les intervenants fonctionnent par consensus, comment pouvez-vous vous assurer de ne pas aboutir à une solution qui soit le dénominateur commun le plus faible?

C'est toujours ce qui m'inquiète avec les consensus. Nous pourrions parler de l'accord de Kyoto, qui est fondé sur un consensus. À moins que le gouvernement dise « Voici ce que vous ferez », l'industrie ne bougera pas, alors je me méfie toujours un peu des activités fondées sur un consensus.

Mme Duncan : Mme Tingley me laisse répondre, parce que je suis probablement plus en mesure de répondre à cela, étant donné que c'est justement une préoccupation de ma circonscription. C'était l'une de mes principales craintes, au sujet du processus de la CASA. Très franchement, c'est l'une de mes grandes préoccupations relativement à bien des processus fondés sur le consensus.

I think, though, that the CASA board members, the government, industry and public, have been pretty careful about what issues they select to come before CASA and there are also clear ground rules. I can assure you that the public representatives will not accept any lowest common denominator.

The reason we are able to push the agenda is government is an active member there. By the way, I had meant to mention, in the case of the air standards electricity sector, the federal government is also participating there, and the municipal governments participate in many of our task groups. It is not only a forum for provincial government, we have everybody buying in and actively participating.

Government sends a very clear message that this is the forum and do not think you will get away with having lesser standards or an easier road by not going through this process. If you agree to come to the table and if you agree to this issue should be on the table, then everybody has to give and take.

There is also a responsibility on the members to follow through. That is the unique thing, I think, about the CASA process. It is not just one of these consultations where you all have your say and then the government goes off and makes a decision and that is the end of it.

If you took a look at the report that we did on electricity, you would see we included timelines for the implementation of every single aspect, the opportunity to follow up and scrutinize and, when new information comes forward, to push the envelope even further.

It is not seen as an end game, it is seen in many ways as an ongoing process.

Senator Milne: Therefore you do a follow-up; you measure results to see if industry and government and all the stakeholders are living up to the agreement that they have arrived at by consensus?

Ms. Duncan: We certainly do. I assure you that the representatives, particularly the public members, are constantly coming to the board and saying "What about that agreement that we have reached?"

Senator Milne: What about your neighbours on Lake Wabamun?

Ms. Duncan: I assure you that there is continuous consultation and outreach.

Mr. Donner: There are two points I would like to make. One concerns your original question about consensus leading to a lowest common denominator. "Consensus" is a popular term. It has a very specific meaning within CASA. It means that you can live with the result, not necessarily that you like the result or it gives you what you want, but you can live with it.

Je pense, toutefois, que les membres du conseil d'administration de la CASA, le gouvernement, l'industrie et le public, ont été très prudents dans le choix des enjeux qu'ils présentent à la CASA, et il y a aussi des règles de base très claires. Je peux vous assurer que les représentants du public n'accepteront pas de dénominateur commun le plus faible.

La raison pour laquelle nous avons pu faire des progrès, c'est que le gouvernement y est un membre actif. En passant, j'avais eu l'intention de mentionner que, dans le cas des normes relatives à l'air pour le secteur de l'électricité, le gouvernement fédéral y participe aussi, et les administrations municipales participent à bon nombre de nos groupes de travail. Ce n'est pas seulement qu'un forum pour le gouvernement provincial, tout le monde s'y met et participe activement.

Le gouvernement envoie un message très clair que ceci est une tribune, et qu'il ne faut pas penser pouvoir s'en sortir avec des normes moindres ou en prenant la voie la plus facile, en ne faisant pas tout le processus. Si on accepte de venir à la table et on convient de discuter d'une question, tout le monde doit en prendre et en laisser.

Il y a aussi la responsabilité des membres de joindre le geste à la parole. C'est une caractéristique unique, selon moi, du processus de la CASA. Ce n'est pas seulement que ce genre de consultation où tout le monde dit son mot et le gouvernement s'en va et prend une décision, point final.

Si vous avez vu notre rapport au sujet de l'électricité, vous avez dû constater que nous avons fixé des échéances pour la mise en oeuvre de chaque élément, prévu la possibilité de faire un suivi et un examen minutieux et, lorsque des nouveaux renseignements ont été disponibles, de pousser la démarche un peu plus loin.

Ce n'est pas perçu comme une fin, mais à bien des égards comme un processus continu.

Le sénateur Milne : Il y a donc un suivi; vous mesurez les résultats pour voir si l'industrie et le gouvernement, ainsi que tous les intervenants, respectent l'accord auquel ils sont parvenus par consensus?

Mme Duncan : Absolument. Je peux vous garantir que les représentants, particulièrement les membres du public, viennent constamment voir le conseil d'administration pour dire « Et qu'en est-il de cette entente que nous avons conclue? »

Le sénateur Milne : Et qu'en est-il de vos voisins du lac Wabamun?

Mme Duncan : Je peux vous assurer qu'il y a constamment des activités de consultation et de rayonnement.

M. Donner : J'aimerais dire deux choses. L'une concerne votre question originale, au sujet du consensus menant à un dénominateur commun le plus faible. « Consensus » est un terme populaire. Il a un sens très particulier au sein de la CASA. Il signifie qu'on peut se satisfaire du résultat, et pas nécessairement qu'on aime le résultat ou qu'il nous donne ce qu'on veut, mais qu'on peut l'accepter.

There is also a discipline in striving for consensus; we want consensus. If you cannot reach consensus, you document the differences and move it up to the next decision-making level.

There is a process there that helps move along the decision making.

Senator Milne: Then what is the next decision level?

Mr. Donner: The first decision level is the project team, and then it is the board, and then it is to whomever you are referring it, often government.

There is a process for moving through. It does not stall in an endless search for consensus.

The other issue you asked about was the follow-up. In some cases, we have implementation teams that actually track implementation. In other cases, we have a performance measure that tracks, year by year, what the recommendations were, what the percentage of implementation was, and, if necessary, what needs to be done; or are those discarded recommendations or are they are still in play?

The Chairman: Who decides what you look at? Can CASA decide?

Mr. Donner: A decision is made through the CASA process. We have a decision-making tiering system that looks at whether it is appropriate for CASA — it is called the CAM system — and gets a multi-stakeholder working group together to develop terms of reference and scope the issue, and then it moves into a project team.

In each case, it is dependent on the interest of the stakeholders in being part of it and on the cash coming forward to support it. In a sense, it is stakeholders voting with their time and their resources.

CASA is open to statements of opportunity, and there is also, I think every three years, an opportunity for CASA members to take a look and say, "These issues are not being addressed."

Senator Milne: Has CASA taken any position with regard to the usefulness of emissions trading systems in reducing air pollution?

Ms. Duncan: A very large interest. In fact, one of the matters that were referred to our CASA team by the Minister of Environment was to provide some advice and guidance on the development of emissions trading for the electricity sector. That ended up being a very large component of what we came forward with.

The minister said that he wanted some new, innovative ideas and concepts on how he could move the environmental protection agenda forward but also look at cost effectiveness and so forth.

Il y a aussi une discipline dans l'atteinte d'un consensus; nous voulons le consensus. Si on ne peut l'atteindre, on documente les différences et on transmet le dossier au palier supérieur du processus décisionnel.

Il existe un processus qui contribue à faire avancer le processus décisionnel.

Le sénateur Milne : Et quel est le palier supérieur du processus décisionnel?

M. Donner : Le premier palier de décision est celui de l'équipe de projet, ensuite c'est le conseil d'administration, et ensuite quiconque est saisi du dossier, souvent le gouvernement.

Il y a un processus de progression. Rien n'est bloqué par une recherche sans fin d'un consensus.

Vous avez aussi posé une question au sujet du suivi. Dans certains cas, nous avons des équipes de mise en œuvre qui font le suivi de la mise en œuvre. Dans d'autres cas, nous avons une mesure de rendement qui suit, une année sur l'autre, ce qu'étaient les recommandations, le pourcentage de mise en œuvre et, au besoin, ce qu'il convient de faire; ou encore pour déterminer si les recommandations ont été abandonnées ou sont encore tenues en compte.

Le président : Qui décide de ce que vous devez regarder? Est-ce que la CASA peut décider?

M. Donner : Une décision est prise dans le cadre du processus de la CASA. Nous avons un système de classement de la prise de décision, qui détermine si c'est approprié pour la CASA — c'est appelé le système CAM — et qui réunit un groupe de travail multidisciplinaire pour définir le mandat et la portée de la question, et ensuite on passe à l'étape de l'équipe de projet.

Dans chaque cas, tout dépend de l'intérêt des intervenants pour la question, et du budget assigné à son étude. Dans un certain sens, ce sont des intervenants qui votent en offrant leur temps et leurs ressources.

L CASA est ouverte aux déclarations de possibilité et il y a aussi, je pense, tous les trois ans, une occasion pour les membres de la CASA de faire un examen et de dire « Il y a des questions qui ne reçoivent pas d'attention ».

Le sénateur Milne : Est-ce que la CASA a pris position, quelle qu'elle soit, en ce qui concerne l'utilité des systèmes d'échange de droits d'émissions pour réduire la pollution atmosphérique?

Mme Duncan : L'Alliance s'y intéresse vivement. De fait, l'une des questions dont notre équipe de la CASA a été saisie par le ministre de l'Environnement visait l'offre de conseils et d'avis sur l'élaboration d'un programme d'échange de droits d'émissions pour le secteur de l'électricité. Au bout du compte, cela a été une très vaste composante de ce que nous avons présenté.

Le ministre a dit qu'il voulait des idées et des concepts nouveaux, novateurs, sur la manière dont nous pourrions faire avancer le programme de protection de l'environnement, mais aussi qu'on examine l'efficacité par rapport aux coûts, et cetera.

The end result in our report was a mix of management tools. For example, there were recommendations that more of a regulatory approach be taken on mercury; it is give and take. The public representatives, who were leery of it, said, Okay, we are willing to give it a try on the NOx and SOx, on condition that we take the regulatory approach on mercury and that there not be trading.

In fact, there are specific recommendations on the whole framework for the emissions trading and how it could be done sector wide, and a table that we had developed that is continuing under the guise of the department in the implementation stage.

Senator Milne: Do we have that report?

Mr. Donner: I do not believe you do. It is very thick.

Senator Milne: It might be useful to have a copy sent.

Mr. Donner: May I supplement that, because it is under my authority that we are moving ahead with the implementation.

First of all, to underline that, it is on SOx and NOx for the electricity — sulphur oxides and nitrogen oxides.

This was a recommendation specifically for the electricity sector. Our ambition as a department is to see how we can broaden that and have explicit directions for my department to pursue it in an aggressive manner.

Senator Milne: That is very encouraging.

We have heard several times in the last few days, specifically this morning, that Alberta and the oil and gas industry will see their international competitiveness undermined by Kyoto. The position of Minister Dion right now is that Kyoto is an effective opportunity for companies to improve their processes. What side of this debate is CASA on and what steps have the Alberta-based industries already taken to reduce greenhouse gas emissions? Because I know they have.

Mr. Donner: I think there might be two questions there.

Senator Milne: Yes.

Mr. Donner: First of all, CASA has not been dealing with the climate change issue as a whole. The most recent discussions CASA has had have been around, as Ms. Duncan said, a greenhouse gas strategy for the electricity sector.

It developed a fairly creative way of looking at this in terms of the capacity of the sector to make reductions, the kind of standard you would put on new plants, the kind of general reduction obligation you would put on existing plants and the kind of flexible instruments would you put in place to achieve those reductions.

En fin de compte, notre rapport présentait une combinaison d'outils de gestion. Par exemple, il y avait des recommandations visant l'adoption d'une approche plus réglementaire relativement au mercure; c'est donnant donnant. Les représentants du public, qui s'en méfiaient beaucoup, ont dit d'accord, nous sommes prêts à faire l'essai pour NOx et SOx, à condition que nous adoptions une approche réglementaire au sujet du mercure, et qu'il n'y ait pas d'échanges.

De fait, il y a des recommandations spécifiques sur tout le cadre d'échange des droits d'émissions et la manière dont il pourrait s'appliquer à tout le secteur, et un tableau que nous avons conçu, qu'a pris en charge le ministère, à l'étape de la mise en œuvre.

Le sénateur Milne : Avons-nous ce rapport?

M. Donner : Je ne le pense pas. Il est assez volumineux.

Le sénateur Milne : Il pourrait être utile que nous en ayons un exemplaire.

M. Donner : Puis-je ajouter quelque chose, puisque c'est sous ma responsabilité que nous allons de l'avant avec la mise en œuvre?

Tout d'abord, pour insister là-dessus, c'est à propos de SOx et NOx, pour l'électricité — les oxydes de soufre et d'azote.

C'était une recommandation qui visait particulièrement le secteur de l'électricité. Notre ambition, en tant que ministère, est de déterminer comment nous pouvons élargir cela et avoir des directives explicites pour que mon ministère puisse aller de l'avant de façon énergique.

Le sénateur Milne : C'est très encourageant.

Nous avons entendu à plusieurs reprises depuis quelques jours, particulièrement ce matin, que le Protocole de Kyoto va saper la compétitivité internationale de l'Alberta et du secteur du pétrole et du gaz. La position du ministre Dion, actuellement, c'est que le Protocole de Kyoto présente une bonne occasion pour les compagnies d'améliorer leurs processus. De quel côté de ce débat se situe la CASA, et quelles mesures ont déjà pris les industries de l'Alberta pour réduire les émissions de gaz à effets de serre? Parce que je sais qu'elles en ont pris.

M. Donner : Il me semble qu'il y a deux questions.

Le sénateur Milne : Oui.

M. Donner : Tout d'abord, la CASA ne s'est pas penchée sur la question du changement climatique en général. Les discussions les plus récentes que la CASA a tenues ont entouré, comme l'a dit Mme Duncan, la stratégie sur les gaz à effet de serre pour le secteur de l'électricité.

L'Alliance a élaboré une méthode assez créative d'examen de la question, sous l'angle de la capacité du secteur de faire des réductions, le genre de normes qu'on pourrait imposer aux nouvelles centrales, le genre d'obligations générales de réductions qu'on pourrait imposer aux centrales existantes et le genre d'instruments flexibles qu'on pourrait mettre en place pour parvenir à ces objectifs de réduction.

CASA could not come up with what the number was on each element of because it is an interrelated set of issues, and it obviously depended on decisions by the Alberta government, by the federal government. Therefore, CASA did not opine on the specific levels, but it put in place a framework, and to my mind, a very creative framework.

It has not monitored the level of action by industry per se. If I were to make a comment it would be *ad hominem*, it would not be with respect to CASA, so perhaps I will leave it there.

From our perspective, industry in Alberta has taken a leadership role in response to climate change if you look at some of their intensity reductions and some other elements, but there are certainly questions about what further needs to be done.

When CASA looked at that, it put in the context of a specific sector and what kinds of requirements would encourage that kind of continuous improvement. I am trying to distinguish between what CASA would say and what others might say on behalf of the ministry.

Senator Buchanan: I want to comment on consensus. The word "consensus" has really come into being over the last number of years, and it does work, there is no question about it.

For instance, we operate on a consensus basis in running governments. In cabinet we operate on a consensus basis. The premier decides the consensus, but that is not dictatorial, it is consensus.

Let me give you another good example of consensus.

Senator Spivak: That is dictatorship.

Senator Buchanan: No, it is not. Do you know that the most famous consensus in Canada occurred in 1981 when the Prime Minister said, "You know what? All you premiers, you are just like a town meeting group and I do not have to listen to you." He goes to London and he says to the House of Lords, the House of Commons, "I want to patriate the Constitution; I want the Constitution Act without the Canadian provincial governments." They said, "We are not getting involved in that. You go on home and settle that."

He came back home and said, "I will push it through without you guys and gals." Eight of us went to the Supreme Court of Canada. The court, in that great decision, said, "Mr. Trudeau, you cannot do that. You must have consensus among the provinces of Canada." Linda Duncan might remember that.

Senator Milne: Is this a question?

Senator Buchanan: That is just an aside.

Linda Duncan, I would like to ask you a question now. I know where you are coming from. I have talked to Elizabeth May about this, discussed it with her. Even David Suzuki called me a dinosaur because we dared to build another coal-generating plant

La CASA ne pourrait pas présenter des chiffres sur chaque aspect, parce que c'est une série d'enjeux interreliés, et tout dépendait évidemment de décisions du gouvernement de l'Alberta, du gouvernement fédéral. Par conséquent, la CASA n'a pas émis d'avis sur les niveaux spécifiques, mais a tout de même élaboré un cadre de travail, qui est à mon avis très créatif.

L'Alliance n'a pas fait de suivi des mesures que prenait l'industrie en tant que telles. Si je devais faire un commentaire, ce serait *ad hominem*, il ne concernerait pas la CASA, alors peut-être devrais-je m'en abstenir.

De notre point de vue, l'industrie, en Alberta, a pris la tête du mouvement de réaction au changement climatique, si on regarde les degrés de réduction de l'intensité qu'elle affiche et certains autres éléments, mais il reste certainement encore à déterminer ce qu'il faut faire de plus.

Lorsque la CASA s'est intéressée à la question, elle l'a située dans le contexte d'un secteur particulier, et du genre d'exigences qui encourageraient ce type d'amélioration continue. J'essaie de faire la distinction entre ce que la CASA dirait et ce que d'autres pourraient dire au nom du ministère.

Le sénateur Buchanan : Je voudrais faire un commentaire sur le consensus. Le terme « consensus » a vraiment fait surface depuis quelques années, et le concept est valable, cela ne fait aucun doute.

Par exemple, le fonctionnement des gouvernements s'appuie sur le consensus. Au Cabinet, nous fonctionnons par consensus. Le premier ministre détermine le consensus, mais ce n'est pas une dictature, c'est un consensus.

Permettez-moi de vous donner un autre bon exemple du consensus.

Le sénateur Spivak : Mais c'est de la dictature.

Le sénateur Buchanan : Non, absolument pas. Savez-vous que le consensus le plus célèbre qu'il y ait eu au Canada date de 1981, lorsque le premier ministre a dit : « Vous savez quoi? Vous tous, les premiers ministres, vous n'êtes qu'un groupe de représentants municipaux et je n'ai pas à vous écouter ». Il va à Londres et il dit à la Chambre des Lords, la Chambre des communes « Je veux rapatrier la Constitution; je veux la Loi constitutionnelle sans les gouvernements provinciaux ». Ils ont dit « Nous n'allons pas nous en mêler. Rentrez chez vous et réglez cela ».

Il est revenu ici et il a dit « Je vais y arriver, que vous soyez d'accord ou non ». Huit d'entre nous avons demandé à la Cour suprême du Canada d'intervenir. La Cour, dans ce célèbre arrêt, a dit, « Monsieur Trudeau, vous ne pouvez pas faire cela. Il doit y avoir un consensus entre les provinces du Canada ». Linda Duncan s'en rappellera peut-être.

Le sénateur Milne : Est-ce une question?

Le sénateur Buchanan : Non, ce n'est qu'une observation.

Linda Duncan, j'aimerais vous poser une question maintenant. Je sais d'où vous venez. J'ai abordé cela avec Elizabeth May, j'en ai discuté avec elle. Même David Suzuki m'a qualifié de dinosaure parce que nous avons osé construire une autre centrale au

in Nova Scotia. I simply put the question to him: "David, what are the alternatives?" I say to Elizabeth May, "What are the alternatives?"

We generate 70 per cent of our electricity from coal in Nova Scotia. I ask you, what are the alternatives to burning coal to generate electricity?

Ms. Duncan: Actually, I had the honour of teaching at Dalhousie for a while, too, so I have a connection to your province.

I do not think it is so much the alternatives to electricity as an alternative way of looking at how we will provide electricity and still protect the environment.

Senator Buchanan: That is what I am talking about.

Ms. Duncan: A number of governments, including our own here in Alberta, say that they are committed to clean coal technology. Some of us feel that that is not moving fast enough; there is not enough money invested. However, that is part of what we did in the CASA process. I also sit on the committee on controlling mercury from the coal-fired industry. Through both of those processes we have been examining all the research into technology development.

The role of government — and you are the Senate and part of our government — is to push that by taking a strong stance on ensuring protection of the environment for the public and regulating those substances that may cause harm. Industry will say, the KPMG survey said, all of the surveys of the CEOs of industry say, in answer to when do you decide that you will invest in environmental protection, "Well, when the government passes a regulation that requires that we look into alternative technology."

I do not think it is so much a case of beating up on the nuclear industry, beating up the coal-fired industry or whatever. All of those who make money from the provision of services to the public have an obligation to make sure that they provide them in the safest way possible.

The obligation of the government is to hold their feet to the fire and say, "If you want to be in the competitive market of providing electricity and other energies to the public, you also have to look for the most environmentally benign way to do that, and at the same time, make it cost effective."

There are a lot of technologies out there now and it is simply the responsibility of government to make sure it is done in a clean way.

Senator Buchanan: We have looked at every technology. Let me tell you something. We decided not just to reduce SO₂, but to

charbon en Nouvelle-Écosse. Je voudrais simplement lui poser la question suivante : « David, quels autres choix avons-nous? » Je dis à Elizabeth May, « Quels choix avons-nous? ».

Nous avons généré 70 p. 100 de notre électricité avec le charbon, en Nouvelle-Écosse. Je vous pose la question suivante : Quels sont les autres choix que le charbon pour générer l'électricité?

Mme Duncan : En fait, j'ai eu l'honneur d'enseigner à Dalhousie pendant un certain temps, moi aussi, alors j'ai un lien avec votre province.

Je ne pense pas que ce soit tellement les autres choix pour produire l'électricité qu'une façon différente d'examiner comment nous allons produire l'électricité tout en protégeant l'environnement.

Le sénateur Buchanan : C'est ce que je veux dire.

Mme Duncan : Plusieurs gouvernements, y compris le nôtre, ici, en Alberta, affirment être déterminés à assainir les technologies du charbon épuré. Certains d'entre nous pensons que les choses ne vont pas assez vite, qu'on n'investit pas assez d'argent. Cependant, c'est en partie ce que nous avons fait, dans le processus de la CASA. Je siège aussi au comité sur le contrôle du mercure émanant de l'industrie alimentée au charbon. Par les deux processus, nous avons pu examiner toute la recherche sur le développement de la technologie.

Le rôle du gouvernement — et vous représentez, au Sénat, une partie de notre gouvernement — est de stimuler les progrès en prenant fermement position pour assurer la protection de l'environnement pour le public et réglementer les substances qui peuvent lui être nocives. L'industrie, le sondage KPMG, tous les sondages des directeurs de l'industrie répondent, à la question de savoir quand ils vont décider d'investir dans la protection de l'environnement, « eh bien ce sera quand le gouvernement adoptera un règlement nous obligeant à nous intéresser à une autre technologie ».

Je ne pense pas qu'il s'agisse tellement de nous attaquer à l'industrie nucléaire, à l'industrie alimentée au charbon ou à toute autre. Tous ceux-là qui font de l'argent en fournissant des services au public ont une obligation de s'assurer de les offrir de la manière la plus sécuritaire possible.

L'obligation du gouvernement est de leur serrer la vis et de dire « Si vous voulez rester dans un marché compétitif d'offre d'électricité et d'autres énergies au public, vous devez aussi chercher le moyen le moins nuisible à l'environnement de le faire, et en même temps, faire que ce soit efficace par rapport aux coûts ».

Il existe beaucoup de technologies, maintenant, et c'est tout simplement la responsabilité du gouvernement de s'assurer que ce soit fait proprement.

Le sénateur Buchanan : Nous avons examiné toutes les technologies. Permettez-moi de vous dire une chose. Nous

eliminate SO₂. And we did. We built the first coal-fired fluidized bed plant in Canada. I opened it 14 years ago.

Do you know what? The minute we opened it, David Suzuki and Elizabeth May came down to Cape Breton to condemn us for daring to open another coal-fired plant, even though they were the ones who talked about clean coal technology, and that is what we did — fluidized bed technology. He called me a dinosaur for having dared to build this plant.

I asked him, "What did you want us to build?" "Do not build it." I said, "What can we do?" "Build wind-powered generators." Oh, that is interesting. First of all, somebody said to me once, "The only great wind you have in Halifax is coming out of the legislature," but that would not generate too much electricity.

The point I am making is you can use all kinds of clean coal technologies but you will still be condemned for burning coal, because we have tried it. In our fluidized bed plant, we use chemically washed coal to burn in our other generators, and we are still condemned for it.

Therefore, what will we do? Will we say, "We will scrap our 1,600-megawatt coal-burning plants and burn natural gas?" One, we do not have enough natural gas. We have it, but not enough. Two, it is too costly to convert. Three, will we use wind power? We do not have enough wind power. We only have three areas in Nova Scotia where you can generate a little. Even that will be very costly. Therefore, what do we do?

Do we say to the people, "Look, we will slowly move into other methods of generating electricity, but it will cost you?" The power rates will increase. Bang, they are way up. There is not a politician in Nova Scotia who would get re-elected. You say "That's too bad." Who would get re-elected? Nobody would. In the real world, you have to get elected, get re-elected.

The Chairman: Senators, I will ask us to ask specific questions of the witnesses rather than rhetorical ones.

Senator Buchanan: I never ask a rhetorical question.

I simply would like to know what should we do in a province like Nova Scotia? Now, here in Alberta you can say, "Oh, you have so much natural gas and other methods." However we do not, so what are we supposed to do?

Ms. Duncan: Senator, all I can recommend is that the Province of Nova Scotia and other jurisdictions that are using coal-fired or nuclear energy, and the federal government, entertain forums like the CASA review such as we have in Alberta, because it is only

avons décidé non seulement de réduire le SO₂, mais de l'éliminer. Et nous l'avons fait. Nous avons construit notre première centrale au charbon à lit fluidisé au Canada. Elle a ouvert ses portes il y a 14 ans.

Et vous savez quoi? Du moment où elle a été ouverte, David Suzuki et Elizabeth May sont venus à Cap Breton crier haro sur le baudet pour avoir osé ouvrir une autre centrale au charbon, même s'ils avaient eux-mêmes parlé de la technologie du charbon épuré, celle que nous avons adoptée — la technologie du lit fluidisé. M. Suzuki m'a qualifié de dinosaure pour avoir osé construire cette centrale.

Je lui ai demandé « Que voudriez-vous que nous construisions? » Il a répondu « Ne construisez pas ». J'ai dit « Et que pouvons-nous faire? » « Construisez des génératrices éoliennes ». Voilà qui est intéressant. Tout d'abord, quelqu'un m'a dit un jour « le seul grand vent qu'on puisse avoir à Halifax est produit par l'assemblée législative » mais cela ne générerait pas beaucoup d'électricité.

Là où je veux en venir, c'est qu'on peut utiliser toutes sortes de technologies employant le charbon épuré, mais on se fera encore condamner pour l'utilisation du charbon, parce que nous l'avons essayé. Dans notre centrale au lit fluidisé, nous employons un charbon chimiquement épuré dans nos génératrices, et nous nous faisons tout de même condamner pour cela.

Alors que pouvons-nous faire? Nous dirons « Nous allons jeter aux orties nos centrales au charbon de 1 600 mégawatts et brûler du gaz naturel? » Tout d'abord, nous n'avons pas assez de gaz naturel. Nous en avons, mais pas assez. Deuxièmement, c'est trop cher à convertir. Troisièmement, est-ce que nous pouvons employer l'énergie éolienne? Nous n'avons pas assez de vent. Nous n'avons que trois régions, en Nouvelle-Écosse, qui pourraient en générer un peu. Même cela serait très coûteux. Par conséquent, que pouvons-nous faire?

Disons-nous aux gens « Écoutez, nous allons tout doucement adopter d'autres méthodes pour produire de l'électricité, mais cela vous coûtera cher »? Les tarifs de l'électricité augmenteront. Boom, ils montent en flèche. Il n'y a pas un politicien en Nouvelle-Écosse qui se ferait réélire. Vous dites « tant pis ». Qui pourrait être réélu? Personne. Dans le monde réel, il faut être élu, puis réélu.

Le président : Sénateurs, il serait bon que nous posions des questions spécifiques aux témoins plutôt que des questions rhétoriques.

Le sénateur Buchanan : Je n'ai jamais posé de question rhétorique.

J'aimerais seulement savoir ce que nous devrions faire dans une province comme la Nouvelle-Écosse? Maintenant, ici, en Alberta, vous pouvez dire « Oh, vous avez tellement de gaz naturel et d'autres moyens ». Cependant, pas nous, alors que sommes-nous censés faire?

Mme Duncan : Sénateur, tout ce que je peux recommander, c'est que la Nouvelle-Écosse, et d'autres endroits qui ont des centrales alimentées au charbon ou à l'énergie nucléaire, et le gouvernement fédéral tiennent des tribunes comme celle de

through a multi-stakeholder review that you get the contentious competitors participating. Maybe I am the Elizabeth May of Alberta.

People will buy into a process that is credible; they will not buy into a process that is not. There are no magic bullets.

I wanted to share with you the costing that we did.

Senator Buchanan: What you are talking about is not the real world of politics.

The Chairman: It is here.

Senator Buchanan: I do not think so. I was listening to what the minister said this morning too.

I just wanted to get that off my chest, as I do all the time.

Ms. Duncan: We have proven in our modelling that the technologies we recommended are affordable. That was part of the process.

Senator Spivak: I have a short comment that I must make because I think what you have discovered here, and I want to congratulate you, is a way to channel people who often have no forum and do not know how to oppose things that harm their very existence.

I have two questions. Also, I have to say that it is possible to make changes, because when you look at the forestry industry and how they had to change their processes because they were killing all the fish, they did it.

What is your top priority among the air quality issues? Is it the feedlot issue?

Secondly, when you were looking at the electricity industry, you did not, I suppose, concentrate on CO₂ because it is only indirectly a health issue. Or did you?

Ms. Tingley: Certainly the confined feeding operation issue is our newest big item. We are working with new stakeholders and are at the point now of defining the problem. We have other new issues we are working on, indoor air quality, for example. We are just starting on that and working to define the problem.

We are continuing work that we have been doing previously on renewable and alternative energy, energy efficiency and conservation. It is a long list.

Mr. Donner: We expressly asked for inclusion of greenhouse gases, mercury and other air issues. We were looking for an integrated approach rather than a one-by-one strategy. The report first dealt with everything other than greenhouse gases, and then subsequently came back with the advice I referred to on greenhouse gases, including CO₂.

l'examen qu'a fait la CASA, comme en Alberta, parce que ce n'est qu'en faisant un examen auquel participent de nombreux intervenants qu'on peut avoir la participation des compétiteurs contentieux. Peut-être suis-je l'Elizabeth May de l'Alberta.

Les gens accepteront un processus qui est crédible; ils n'accepteront pas quelque chose qui ne l'est pas. Il n'y a pas de solution miracle.

J'aimerais vous faire part des coûts de notre démarche.

Le sénateur Buchanan : Votre scénario est loin du monde réel de la politique.

Le président : Mais c'est ce qui se fait ici.

Le sénateur Buchanan : Je ne le pense pas. J'ai entendu ce que disait le ministre ce matin aussi.

Je voulais seulement exprimer mon avis, comme toujours.

Mme Duncan : Nous avons prouvé, dans notre modélisation, que les technologies que nous recommandons sont abordables. Cela faisait partie du processus.

Le sénateur Spivak : J'ai un bref commentaire à faire, parce que je pense que ce que vous avez découvert, ici, et je tiens à vous en féliciter, est un moyen de canaliser les gens qui, souvent, n'ont aucune tribune où s'exprimer et qui ne savent pas comment s'opposer à des choses qui nuisent à leur existence même.

J'ai deux questions à vous poser. Je dois aussi dire qu'il est possible de faire des changements, parce qu'il suffit de penser au secteur forestier et à la manière dont il a dû modifier ses processus qui tuaient tous les poissons; il l'a fait.

Quelle est votre plus grande priorité, dans les questions relatives à la qualité de l'air? Est-ce que c'est la question des exploitations d'élevage?

Deuxièmement, lorsque vous examiniez le secteur de la production énergétique, je suppose que vous ne vous êtes pas concentrés sur le CO₂, parce que ce n'est qu'indirectement un enjeu lié à la santé. Ou l'avez-vous fait?

Mme Tingley : Il est certain que les exploitations d'élevage confiné sont notre plus grande préoccupation ces derniers temps. Nous travaillons avec de nouveaux intervenants et nous en sommes à l'étape, actuellement, de cerner le problème. Nous avons d'autres nouveaux enjeux sur lesquels nous travaillons, la qualité de l'air intérieur, par exemple. Nous ne faisons que commencer là-dessus, et nous nous efforçons de circonscrire le problème.

Nous poursuivons les travaux que nous avons déjà entrepris, sur les sources d'énergie renouvelable et différentes, l'efficacité énergétique et la conservation. La liste est longue.

M. Donner : Nous avons expressément demandé l'inclusion des gaz à effets de serre, du mercure et d'autres questions relatives à l'air. Nous cherchions une approche intégrée plutôt qu'une stratégie au cas par cas. Le rapport traitait en premier lieu de tout sauf les gaz à effet de serre, et ensuite, on est revenu un peu sur nos pas pour donner les conseils dont j'ai parlé, au sujet des gaz à effet de serre, y compris le CO₂.

Senator Spivak: That is how you are rating the problems you see in Alberta. First the feedlot and then the energy — that is how you do it. That is how you set your priorities, in terms of what people think are the most important problems? That is my question.

Mr. Donner: As part of our performance measures we look at the information we have on air quality. That is fed into the CASA process.

Previously, we have put in place a framework for managing a set of emissions. We have previously put in a framework to deal with ozone particulates. Those are in the implementation stage.

We move through, identify a policy issue, come to a solution, recommend an implementation, and then periodically revisit that. The other way in which this happens is through the airshed process, when people might identify a particular issue or what has to be done there.

Senator Spivak: Within that framework, what kind of timeline were you looking at and what kind of measures for the coal-burning generators to reduce those emissions?

What did you offer to government in terms of timelines and measures?

Ms. Duncan: First of all, the time issue is an interesting one, because a number of us thought there was no way we would handle this in the time allotted. However, the good thing about the minister saying this is the deadline for the feedback is it really pushed the consensus. In the end, I think we had to extend it by at least six months because it was a huge task to take on all those substances, many of which were very controversial.

On the timing of implementation, the commitment for 2010 was already made at the Canadian Council of Ministers of the Environment table. We pushed the agenda and got a compromise that we would reach that by 2009 on mercury. In fact, Alberta deserves a big pat on the back because we are the leaders in all jurisdictions on pushing the controls on mercury and coal-fired.

On the NOx and SOx, it is over a 25-year period. Into the hopper also came the deregulated electricity regime, so we also had to grapple with the fact that you had these power purchase agreements.

In Alberta you have somebody who generates and somebody who sells the electricity and they have agreements between them, so we had to incorporate that. It was a very contentious issue.

Le sénateur Spivak : C'est ainsi que vous cotez les problèmes que vous constatez en Alberta. Tout d'abord, les exploitations d'élevage, puis l'énergie — c'est ainsi que vous faites. C'est ainsi que vous établissez vos priorités, d'après ce qui, selon la population, sont les plus importants problèmes? C'est la question que je pose.

M. Donner : Dans le cadre de nos mesures du rendement, nous examinons les renseignements que nous avons sur la qualité de l'air. C'est intégré au processus de la CASA.

Auparavant, nous avons établi un cadre de travail pour la gestion d'une série d'émissions. Nous avons déjà créé un cadre pour composer avec les particules d'ozone. Ces démarches-là sont au stade de la mise en œuvre.

Nous faisons nos démarches, nous cernons un enjeu lié aux politiques, nous parvenons à une solution, nous faisons des recommandations et la mise en œuvre, et nous revenons périodiquement sur le sujet. L'autre façon de procéder, c'est par le processus des bassins atmosphériques, quand les gens peuvent cerner un problème particulier, ou ce qui peut être fait à son sujet.

Le sénateur Spivak : Dans ce cadre, quel genre d'échéancier envisagez-vous et quel genre de mesures pour les génératrices alimentées au charbon, pour réduire ces émissions?

Qu'avez-vous proposé au gouvernement en fait d'échéancier et de mesures?

Mme Duncan : Tout d'abord, la question de l'échéancier est intéressante, parce que plusieurs d'entre nous pensions qu'il n'y avait aucun moyen de régler cela dans le délai dont nous disposions. Cependant, ce qu'il y a de bon, avec l'échéance qu'a fixée la ministre pour la rétroaction, c'est qu'elle a vraiment poussé à atteindre un consensus. Au bout du compte, je pense qu'il nous a fallu repousser l'échéance d'au moins six mois, parce que c'était une tâche phénoménale que d'examiner toutes ces substances, dont beaucoup étaient très controversées.

Au sujet de l'échéancier de la mise en œuvre, l'engagement avait déjà été pris au Conseil canadien des ministres de l'Environnement, pour l'année 2010. Nous avons poussé le programme et obtenu un compromis de réalisation des objectifs, pour le mercure, d'ici à 2009. De fait, l'Alberta mérite bien des éloges, parce que nous sommes les chefs de file, parmi toutes les compétences territoriales, pour ce qui est de la mise en place de mesures de contrôle du mercure et de la production énergétique alimentée au charbon.

En ce qui concerne les NOx et SOx, c'est sur une période de 25 ans. À cela s'est ajouté le régime du secteur de l'électricité déréglementé, alors nous nous sommes butés aux obstacles que posaient ces accords d'achat d'énergie que vous aviez conclus.

En Alberta, il y a quelqu'un qui génère et quelqu'un qui vend de l'électricité, et il y avait des accords entre eux, alors il nous a fallu en tenir compte. C'était une question très litigieuse.

In spite of that, there was pressure on us from the government not to try to push for any contracts between the generators and vendors of electricity to be broken. Under the same tent, we wanted to have controls in place as soon as possible. In the end, the compromise was the end of the plant's life or 25 years.

I am not good on the numbers. It varied by substance. The particulate control is tied into the mercury control, so presumably there will be reductions in the particulate, and at the same time, we have the technologies to reduce the mercury.

Again, as I mentioned, there is also the fact that there will be a review every five years. Therefore, if there are new technologies and it looks as if you can go further with renewables and so forth, then we can examine those — everybody in the industry, the government and the public. However, the plants now in process are bound to those standards. We will not open those up again. For any new facilities, it will be opened up.

Senator Adams: In the Arctic, the wind has been changing over the last few years. What is happening with wind and the movement of air in other countries? Does your organization have anything to do with that? Perhaps I should be asking this question of Environment Canada.

Up in Rankin Inlet, at one time we measured winds at 60 kilometres an hour. Now we register winds up to 124 kilometres an hour. Does that have something to do with climate change or with too much pollution? What is causing it?

Mr. Donner: To the best of my knowledge, we do not do meteorological monitoring. We do not capture that information. To the extent that we are looking at what might blow over the mountains in terms of evaluating acid deposition, for example, we have models. However, the actual wind is not part of what CASA studies.

Senator Adams: It has something to do with the air movement. For example, whenever we have cool weather, I hear that we get chemicals falling into our area. Is that true?

The Chairman: I think that is a meteorological question as opposed to an air quality question. It is air quality, but the result is meteorological.

Thank you very much, witnesses. We have a long list of questions that we have not yet been able to ask you. I hope that you will permit us to send them to you by letter and that you will, if you can, respond to us through the clerk of our committee. I hope that we will have the opportunity by one means or another of speaking to you again because you have been very helpful to our various studies, of which there are about six going on at the moment.

En dépit de cela, le gouvernement faisait pression sur nous pour que nous ne tentions pas de faire résilier les contrats entre les producteurs et les vendeurs d'électricité. En même temps, nous voulions avoir des mesures de contrôle en place le plus rapidement possible. Au bout du compte, le compromis a été la fin du cycle de vie de la centrale, ou 25 ans.

Je ne suis pas très douée en chiffres, cela dépendait de la substance. Le contrôle des particules est lié au contrôle du mercure, alors on peut supposer qu'il y aura des réductions des particules et, en même temps, nous avons les technologies pour réduire le mercure.

Encore une fois, comme je l'ai dit, il y a aussi l'examen qui sera fait tous les cinq ans. Par conséquent, s'il y a de nouvelles technologies et s'il semble qu'on peut aller plus loin avec les énergies renouvelables, etc., nous pourrions alors les examiner — n'importe qui dans l'industrie, le gouvernement et le public. Cependant, les centrales actuelles sont tenues à ces normes. Nous ne reviendrons pas à nouveau sur elles. Pour toutes nouvelles centrales, ce sera à discuter.

Le sénateur Adams : Dans l'article, on a parlé d'un changement dans la vitesse du vent depuis quelques années. Qu'est-ce qui arrive avec le vent et le mouvement de l'air, dans d'autres pays? Est-ce que votre organisation a quelque chose à y voir? C'est peut-être à Environnement Canada que je devrais poser cette question.

À Rankin Inlet, à un moment donné, nous avons mesuré des vents de 60 kilomètres heure. Maintenant, ils sont de l'ordre de 124 kilomètres heure. Est-ce que cela a quelque chose à voir avec le changement climatique ou avec l'excès de pollution? Qu'est-ce qui en est la cause?

M. Donner : Pour autant que je sache, nous ne faisons pas de surveillance météorologique. Nous ne saisissons pas ces données. Dans la mesure où nous nous intéressons à ce qui peut souffler sur les montagnes, pour évaluer les dépôts d'acide, par exemple, nous avons des modèles. Cependant, la vitesse du vent en tant que telle n'est pas un facteur qu'étudie la CASA.

Le sénateur Adams : Cela a quelque chose à voir avec le mouvement de l'air. Par exemple, quand il fait un temps frais, on me dit que des produits chimiques tombent dans notre région. Est-ce que c'est vrai?

Le président : Je pense que c'est une question d'ordre météorologique plutôt que sur la qualité de l'air. C'est de la qualité de l'air, mais le résultat est d'ordre météorologique.

Je remercie infiniment les témoins. Nous avons une longue liste de questions que nous n'avons pas eu l'occasion de vous poser. J'espère que vous nous permettrez de vous l'envoyer par lettre et que vous y répondrez, si vous le pouvez, par l'entremise du greffier de notre comité. J'espère que nous aurons la possibilité, d'une façon ou d'une autre de discuter encore avec vous, parce que vous avez été très utiles à nos diverses études, dont six sont en cours actuellement.

Thank you very kindly for being generous with your time this morning.

The committee adjourned.

Nous vous remercions infiniment d'avoir généreusement offert de votre temps ce matin.

La séance est levée.

EDMONTON, Wednesday, March 9, 2005

EDMONTON, le mercredi 9 mars 2005

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources met this day at 1:35 p.m. to examine and report on emerging issues related to its mandate.

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles s'est réuni aujourd'hui à 13 h 35 pour examiner les difficultés qui se profilent dans son domaine d'intérêt et en faire rapport conformément à la mission qui lui est confiée.

Senator Tommy Banks (*Chairman*) in the chair.

Le sénateur Tommy Banks (*président*) assurait la présidence.

[*English*]

[*Traduction*]

The Chairman: Honourable senators, we have before us this afternoon Dr. Ian Potter, Director of Sustainable Energy Futures for the Alberta Research Council, and Mr. Phil Murray, Vice-President, Energy.

Le président : Honorables sénateurs, nous accueillons cette après-midi MM. Ian Potter, directeur des avenir énergétiques durables au Alberta Research Council, et Phil Murray, vice-président chargé plus particulièrement du secteur de l'énergie.

Our purview covers energy, the environment, and natural resources and everything that is included therein, so we are most interested in hearing anything that you have to inform us about having to do with any aspect of any of those items.

La mission du comité englobe l'environnement, l'énergie et les ressources naturelles, et tout ce que cela peut impliquer, et nous sommes donc particulièrement intéressés par les informations que vous pourriez nous fournir sur les divers aspects de la situation.

I would be grateful if you would begin with an outline of what I believe is a unique provincial body in Canada, that is, the Alberta Research Council. Having asked that, I would hope that you will be concise so that we will have time for a dialogue.

Pourrais-je vous demander de commencer en nous parlant d'un organisme provincial qui est, je crois, unique au Canada. Il s'agit du Alberta Research Council. Je vous demanderais, lors de vos interventions, d'être aussi concis que possible afin que nous puissions avoir, après vos exposés, le temps de dialoguer.

Mr. Phil Murray, Vice-President, Energy, Alberta Research Council: Good afternoon, and thank you for the opportunity to be here today. Welcome to sunny Edmonton.

M. Phil Murray, vice-président, secteur de l'énergie, Alberta Research Council : Mesdames et messieurs, bonjour. Nous vous remercions de cette occasion de prendre la parole devant vous aujourd'hui. Nous vous souhaitons également la bienvenue sous les cieux cléments d'Edmonton.

We are here today to tell you a little bit about our organization and some of our thoughts on energy in Alberta and Canada, and how that can be impacted by the environment and some of the issues that we face in Alberta and Western Canada.

Nous voudrions, aujourd'hui, vous parler de notre organisation, des idées que nous avons pu dégager au sujet de la situation énergétique en Alberta et au Canada, et de l'impact de l'environnement ainsi que d'un certain nombre de situations auxquelles nous faisons face en Alberta et, plus généralement, dans l'Ouest du Canada.

First I will give you a quick overview of the Alberta Research Council. Our role is to develop and commercialize technologies to give clients a competitive advantage. We are a leader in innovation, providing solutions globally to industry in the energy, life sciences, agriculture, environmental, forestry, and manufacturing sectors. We are pretty broad-based.

Permettez-moi, d'abord, de vous décrire à grands traits l'Alberta Research Council. Nous avons pour vocation de développer et de mettre en marché des technologies offrant à nos clients un avantage par rapport à leurs concurrents. Nous sommes un acteur important sur le plan de l'innovation et, dans le monde entier, nous apportons aux entreprises des solutions dans les domaines de l'énergie, des sciences de la vie, de l'agriculture, de l'environnement, de l'activité forestière et de la fabrication. C'est dire l'étendue de notre champ d'action.

Both Dr. Potter and I work within the energy and environment arena in Alberta. Our work overlaps. My specific role, of course, is Vice-President, Energy.

We are Canada's first and foremost provincial research organization. Established in 1921, we now have about 550 employees. We have about 100,000 square metres of office, laboratory, and pilot facilities here in Edmonton. We have offices in Vegreville, just east of Edmonton; in the research park in Devon; and in Calgary. These facilities provide impressive locations for sustainable energy research and technology development activities.

Our annual operating budget is approximately \$85 million of which the sustainable energy activities are in the range of \$38 million. Almost half of our total activities is focused on energy and environment.

With innovation as our primary role, we differentiate ourselves and support an innovation culture by focusing on building an economic advantage for our customers and for Canada — converting good ideas to products and services. We provide the link from lab to pilot to field demonstration and commercialization. We fill the gap between basic research and commercial activities — and that gap is one that is sorely needed to be filled in all of Canada, not just in Alberta — using an integrated multidisciplinary team approach, which includes collaboration with others, often driven on the work of universities and entrepreneurs, but driven by the needs of industry and government.

To this end, partnership and collaboration in innovation and commercialization is absolutely critical and requires that we build on the diversity and strengths that exist across the whole innovation spectrum, so we partner with industry, universities, governments, and other research institutions and laboratories.

One of the main questions that ARC and Canada face is how to build a sustainable energy future. Our belief is that a new organization, the Energy Innovation Network, as outlined by Dr. Eddy Isaacs to you a couple days ago, is central to building this future, and ARC is fully committed to aiding EnergyINet, as we call it, in all its endeavours. From our perspective, the EnergyINet is dedicated to ensuring an abundant supply of environmentally responsible energy, creating economic prosperity and social well-being for all Canadians.

Dr. Potter will now tell you more about ARC's role in helping EnergyINet Alberta and Canada achieve what I have just talked about.

Avec Ian Potter, nous oeuvrons en Alberta dans le domaine de l'énergie et de l'environnement. Nos travaux se chevauchent d'ailleurs. Je suis moi-même vice-président chargé du secteur de l'énergie.

Parmi les organismes provinciaux de recherche au Canada, nous occupons la première place à la fois dans le temps et au niveau des moyens. Fondée en 1921, notre organisme compte des effectifs qui se montent actuellement à quelque 550 personnes. Nous occupons à Edmonton des locaux de 100 000 mètres carrés, avec des bureaux, des laboratoires et des établissements pilotes. Nous avons également des bureaux à Vegreville, tout près d'Edmonton, à l'est de la ville. Nous avons aussi des bureaux à Calgary ainsi que dans le domaine de la recherche installé à Devon. Ces locaux nous permettent de mener des travaux sur les énergies durables et le développement de nouvelles technologies.

Notre budget annuel s'élève à 85 millions de dollars, dont environ 38 millions consacrés au domaine des énergies durables. En gros, la moitié de notre activité touche à l'énergie et à l'environnement.

Notre première mission est l'innovation. C'est d'ailleurs ce qui nous distingue, et nous entretenons, au sein de notre organisme, une culture de l'innovation et le souci constant d'assurer à nos clients et, plus largement, au Canada, un avantage économique en prenant de bonnes idées et en les transformant en divers produits et services. Nous assurons le lien entre le laboratoire, le projet pilote, la démonstration grandeur nature et la mise en marché. Cet enchaînement des diverses étapes fait souvent défaut, pas seulement en Alberta mais dans l'ensemble du pays. Notre approche est fondée sur des équipes pluridisciplinaires s'attachant des collaborations extérieures, s'inspirant souvent des travaux menés aussi bien dans les universités que par des entrepreneurs privés, mais la pierre de touche de nos recherches ce sont les besoins qu'éprouvent nos industries et gouvernements.

Cela étant, les partenariats et collaborations en matière d'innovation et de mise en marché revêtent une importance critique, nous portant à tirer parti de la diversité et des atouts des équipes qui se consacrent à l'innovation et nous joignons de nos efforts à ceux des divers secteurs industriels, des universités, des gouvernements et des autres laboratoires et établissements de recherche.

Une des principales questions qui préoccupent actuellement l'ARC et le Canada concerne les moyens d'assurer un avenir énergétique durable. À nos yeux, un organisme récemment créé, le Energy Innovation Network dont Eddy Isaacs vous a parlé il y a quelques jours, revêt à cet égard une importance essentielle et l'ARC est prêt à soutenir EnergyINet, ainsi que nous avons pris l'habitude de l'appeler, dans l'ensemble de ses activités. EnergyINet s'est donné pour but d'assurer que nous disposons de bons approvisionnements en énergies compatibles avec la protection de l'environnement, et de contribuer à la prospérité et au bien-être social de l'ensemble des Canadiens.

Mon collègue Potter va maintenant vous parler de la manière dont l'ARC aide EnergyINet, l'Alberta et le Canada sur la voie que je viens d'évoquer.

Mr. Ian Potter, Director, Sustainable Energy Futures, Alberta Research Council: In the near term, it is fairly obvious that climate change is the first challenge that we will have to deal with, but it will not be the last challenge. There will be recurring challenges as we go forward into the future.

As energy grows more and more important, not only is Canadian and North American energy security a priority, but it will also become a priority with the economic development of many of the developing countries around the world.

To meet this challenge, Canada's thriving industry must make a dramatic and crucial shift from traditional hydrocarbon resources and operations to what we believe is an exciting and technically driven future of more effective recovery of our energy resources, while ensuring environmental stewardship.

We believe that this future includes the sustainable development of coal, conventional oil, and natural gas production; the effective development of the oil sands and the heavy oil resource sector, coupled with upgrading and associated value-added products; exploiting methane from unconventional sources, such as tight gas, shale gas, and coalbed methane itself; utilizing carbon dioxide not as an emission but as a resource and a commodity for enhancing energy production from hydrocarbon energy extraction; and, at the same time, helping meet our climate change objectives in sequestering carbon dioxide.

We also believe that there is a fundamental need for the integration of hydrocarbon resource development with other sectors such as the petrochemical industry to promote and provide saleable petrochemicals, and to enhance the ability to couple coal, oil, gas, electricity, and hydrogen as co-products in a single system.

We also believe that we should be embracing renewable and alternative forms of energy in a much more wholehearted way and, overall, promoting cutting-edge research into a variety of sustainable issues that are impacted by energy but must deal with the issues in air, land, and water ecosystems that are undoubtedly affected by energy production.

ARC recognizes the challenges and opportunities facing the Canadian energy sector and, over the last few years, we have redeployed our resources to effectively address these issues and align our activities with EnergyINet as well as federal and provincial strategies. Our objective is to provide and promote high-impact collaborative programs to meet the cleaner energy needs of Alberta and Canada. As Phil mentioned, this draws on knowledge and expertise within ARC, but is driven by the need to

M. Ian Potter, directeur, Énergies renouvelables, Alberta Research Council : Il n'est guère contestable qu'à moyen terme nous allons devoir nous occuper en priorité des changements climatiques, mais ce n'est pas le seul défi que nous allons devoir relever. Il est clair que nous allons dans l'avenir qui se profile devoir faire face à un certain nombre d'obstacles ou de difficultés.

Avec l'importance croissante que revêt la question de l'énergie, la sécurité énergétique devient une priorité non seulement pour le Canada et l'ensemble du continent nord-américain, mais également au niveau de la croissance économique de nombreux pays en développement.

En réponse aux difficultés qui se posent à nous sur ce plan, l'industrie de notre pays va devoir opérer un changement dramatique. Nous écartant des énergies traditionnelles fondées sur les hydrocarbures, nous allons devoir, pensons-nous, aborder un avenir qui s'annonce passionnant mais dans lequel nous allons devoir à la fois gérer avec davantage de prudence notre environnement et tirer un meilleur parti de nos ressources énergétiques.

Nous estimons que cet avenir comprend l'exploitation durable des gisements houillers, des ressources pétrolières traditionnelles et la production de gaz naturel ainsi que le développement efficace des sables bitumineux et des réserves de pétrole lourd alors même que nous modernisons nos installations de produits à valeur ajoutée. L'exploitation du gaz méthane à partir de sources non traditionnelles telles que le gaz avare, l'huile de schiste et les réserves de ce gaz logées dans les couches de houille. Nous allons aussi devoir commencer à considérer le gaz carbonique non pas comme un simple gaz d'émission, mais plutôt comme une ressource, une marchandise qui permet d'améliorer la production énergétique tirée des hydrocarbures. Un meilleur emploi du gaz carbonique nous permettra également de mieux respecter nos objectifs en matière de changement climatique.

Nous estimons en outre qu'il va falloir intégrer l'exploitation des hydrocarbures et d'autres secteurs de l'industrie pétrochimique afin de multiplier les produits utiles pouvant en être extraits et de mieux coupler l'exploitation et l'emploi du charbon, du pétrole, du gaz, de l'électricité et de l'hydrogène, considérés comme produits différenciés d'un même système.

Nous pensons également qu'il convient de nous tourner davantage vers les énergies renouvelables et de favoriser des recherches de pointe sur la durabilité de notre consommation énergétique sous ses divers aspects, tout en tenant compte de la situation de nos écosystèmes terrestres, aqueux et même aériens, car tous ces domaines subissent à n'en pas douter l'impact de notre production énergétique.

L'ARC reconnaît l'existence de ces défis qui se posent ainsi à nous et aussi des occasions qui s'offrent en cela au secteur de l'énergie. Ces dernières années, nous avons entamé le redéploiement de nos ressources en réponse, justement, à ces divers problèmes, et mis nos propres activités en phase avec celles de EnergyINet ainsi qu'avec les stratégies définies par les gouvernements fédéral et provinciaux. Nous nous sommes fixé pour objectif d'assurer et de faciliter des programmes de

build government, industry, and academic collaboration across the research spectrum to acquire, develop, adopt and adapt transformational energy technologies.

I will briefly discuss three of these specific technology areas with you now. These areas are very important to ARC. First, I will touch on cleaner coal technologies. Coal utilization must be transitioned to a future which includes next-generation, coal-fired power systems and emission control technologies such as gasification which offers extensive value-added product opportunities with integrated polygeneration systems. Second, I will deal with linking and developing new technologies and new methodologies for land reclamation. Third, I will talk about bridging the gap to the hydrogen economy by launching business-driven programs in hydrogen production, storage and distribution to bridge the transition to clean, affordable hydrogen-based energy from hydrocarbon resources.

Moving now to general resource recovery, Canada is a world leader in the recovery of oil and gas. The value of maintaining this leadership by developing new technologies for exploiting efficient resource recovery to ensure and conserve natural resources and maximize economic benefit while mitigating environmental impact cannot be overemphasized.

Examples of ARC's technology leadership include our long-standing consortium, the Alberta Energy Research Institute, the ARC Core Industry Research Program, which develops valuable and viable in situ oil recovery technologies that help industry deploy them to the fields, and the Enhanced Gas & Oil Recovery Program, which serves the longer-term research needs of the upstream and downstream conventional oil and natural gas industries to overall improve the recovery available.

We are also linking research to field services for the unconventional gas industry. We are actively collaborating with North American-based companies to develop and unlock the potential from coalbed methane and shale gas.

collaboration qui devrait permettre de doter l'Alberta et l'ensemble du pays de sources d'énergie compatibles avec la protection de l'environnement. Nous faisons appel en cela aux connaissances et à l'expertise développées au sein même de l'ARC, mais il nous faut aussi multiplier les partenariats avec le gouvernement, les divers secteurs industriels et les universités dans tous les domaines de la recherche afin d'acquérir, de développer, d'adopter et d'adapter dans le domaine de l'énergie des technologies qui répondent à la gravité de la situation.

Je voudrais maintenant me pencher sur trois dossiers technologiques précis. Ces questions revêtent pour l'ARC une importance essentielle. J'aborderais d'abord les technologies permettant une exploitation plus propre des ressources houillères. Il faut assurer la transition vers une nouvelle étape dans notre utilisation du charbon et passer notamment à des centrales au charbon de nouvelle génération ainsi qu'à des technologies de contrôle des émissions telles les systèmes de gazéification qui ouvrent de larges perspectives au niveau de la commercialisation de produits à valeur ajoutée dans le cadre de systèmes intégrés où les divers combustibles sont mis à contribution. Après cela, j'aborderais la question du développement de nouvelles technologies et de nouvelles méthodologies en matière de réhabilitation des sols. J'aborderais en troisième lieu la transition vers une économie basée sur l'hydrogène au moyen de programmes commerciaux de production, d'entreposage et de distribution d'hydrogène afin d'assurer le passage d'une industrie fondée sur les hydrocarbures à une industrie fondée sur l'hydrogène, combustible à la fois propre et bon marché.

Passons maintenant à la question générale du recouvrement des ressources, domaine dans lequel, en matière de pétrole et de gaz, le Canada occupe, sur la scène mondiale, une place de premier plan. Cette place, nous devons tâcher de la conserver en développant de nouvelles technologies permettant le recouvrement de plus en plus efficace des ressources afin, tout à la fois, de mieux conserver nos ressources naturelles, d'en maximiser les retombées économiques et de mieux maîtriser les effets de l'extraction sur l'environnement.

Permettez-moi de citer, comme exemple du rôle de premier plan que jouent en cela les technologies développées par l'ARC, le consortium Alberta Energy Research Institute, du Core Industry Research Program mis en place par l'ARC afin de développer des technologies de recouvrement du pétrole, aidant ce secteur à adopter ces méthodes dans les champs pétrolifères. Je cite également le Enhanced Gas & Oil Recovery Program, qui correspond aux besoins en matière de recherche à plus long terme afin d'aider, tant en aval qu'en amont, les secteurs traditionnels du pétrole et du gaz naturel à améliorer le taux de recouvrement dans le cadre de leurs exploitations.

Nous menons également des recherches en matière de services à l'industrie non traditionnelle du gaz. Nous collaborons activement avec des entreprises nord-américaines afin de développer les moyens d'exploiter le méthane qui se trouve dans les bassins houillers et le gaz qui peut être extrait des schistes.

The last area I would mention is carbon dioxide management, an area in which Canada and ARC are world leaders and which I believe is a cornerstone of sustainable energy development. Perhaps the management of greenhouse gases and resource exploitation represents one of the largest challenges of the provincial and federal climate change plans, but it is one that also has the largest opportunities to fulfill the aspirations and intentions of those plans while maximizing economic benefit.

It includes developing technologies, processes and capabilities for the safe capture of greenhouse gases from combustion and waste gas streams; understanding and modelling reservoir dynamics related to storing the gases in hydrocarbon sinks such as coalbeds and active and depleted oil and gas reservoirs; fundamentally building and participating in national and international consortia programs with industry and academia to understand the technology and risks of geological storage of greenhouse gases from enhanced coalbed methane to enhanced gas and oil recovery, for example, projects such as the International Energy Agency Weyburn Project and the Canadian International Development Agency China Coalbed Methane Project.

Lastly, we believe there is a need to foster the development of carbon capture, transportation and storage infrastructure such as carbon dioxide pipelines, to enable effective use of carbon dioxide where it is needed, when it is needed.

To summarize, we believe that the work of the EnergyINet and ARC, if fully supported, will potentially provide affordable, clean energy to meet the expanding energy demand of Canada. It also embraces solving critical environmental problems at the same time as addressing energy safety and security issues by supporting the use of diverse fossil fuels or encouraging the broader adoption of renewable and alternative energy resources, wholeheartedly improving economic sustainable development.

The problems to be addressed are highly complex and should not be underestimated. We are currently running up against limitations of current technology to convert our natural resources to marketable energy supply in an environmentally responsible way; and the development of new technologies requires collaboration among and between industry research organizations and governments.

We believe that EnergyINet is an answer, a collaborative organization designed to pursue an integrated strategy within and beyond Alberta.

Le dernier domaine que je voudrais aborder est celui de la gestion du gaz carbonique, domaine dans lequel le Canada et l'ARC possèdent une expertise particulière. D'après moi, c'est la pierre angulaire du développement énergétique durable. La gestion des gaz à effet de serre et des ressources énergétiques pose, au niveau des plans fédéral et provinciaux d'adaptation aux changements climatiques, un des plus importants défis, mais il s'agit également du domaine qui promet de contribuer le plus à la réalisation de ces plans de la manière la plus rentable.

Il s'agit de développer les technologies, les procédés et les moyens permettant de récupérer les gaz à effet de serre comme sous-produits de la combustion et des effluents. Nous cherchons à mieux comprendre la dynamique des réservoirs afin de pouvoir entreposer ces gaz dans les avens dont ont été extraits les hydrocarbures, tels les gisements houillers ainsi que les puits de pétrole et de gaz, que ceux-ci soient en exploitation ou épuisés. Il s'agit, essentiellement, de créer, avec les industries concernées et les universités, des consortiums nationaux et internationaux dans le cadre desquels seront entrepris des recherches afin non seulement de mieux comprendre les moyens et enjeux technologiques mais aussi les risques liés à l'entreposage géologique des gaz à effet de serre, qu'il s'agisse de la récupération du méthane des gisements houillers ou d'une extraction plus complète du gaz et du pétrole. Je cite, à cet égard, des projets tels que le projet Weyburn de l'Agence internationale de l'énergie et le projet d'exploitation du méthane des gisements houillers en Chine, mené par l'Agence canadienne de développement international.

Nous estimons, en dernier lieu, qu'il faut favoriser le développement des infrastructures nécessaires au captage, au transport et à l'entreposage du gaz carbonique, par pipeline, par exemple, afin de pouvoir l'acheminer en fonction des besoins.

Je résume en insistant sur le fait que l'activité de EnergyINet et de l'ARC, si on y consacre les moyens nécessaires, devrait permettre de développer des énergies propres et bon marché adaptées aux besoins énergétiques croissants du Canada. Il s'agit également de parvenir à résoudre les problèmes environnementaux les plus urgents, tout en veillant à la sûreté et à la sécurité des approvisionnements énergétiques en favorisant l'emploi des diverses formes d'hydrocarbures et en ayant recours plus largement à des énergies alternatives et renouvelables dans le cadre d'un vaste effort en vue d'améliorer la durabilité de notre développement économique.

Les problèmes auxquels nous devons faire face sont complexes. On ne saurait en sous-estimer l'importance. Les technologies actuelles ne permettent pas d'assurer à la fois la satisfaction de nos besoins énergétiques et la protection de l'environnement. Le développement de nouvelles technologies exige un vaste effort de collaboration entre les organismes de recherche du secteur privé et le gouvernement.

D'après nous, EnergyINet est à même de répondre aux nouveaux besoins. Ce vecteur de collaboration a été conçu, justement, afin de contribuer à l'élaboration d'une stratégie intégrée aussi bien en Alberta qu'à l'extérieur.

Based on our assessment of the energy technology development in Canada, the Alberta Research Council recommends to you the following: That sustainable energy development and climate change can most appropriately be addressed by increasing Canada's support for research and development and, importantly, commercialization. We also believe in more active cooperation and collaboration between federal, provincial, and territorial governments in energy research, development and demonstration.

We also must continue to facilitate research and development and demonstration of clean hydrocarbon technologies. Coupled with that is the support, maintenance and enhancement of Canada's leadership in carbon dioxide capture and geological storage. In particular I would suggest monitoring, measurement, and verification of the carbon dioxide when it is in the ground.

We must, however, continue to facilitate the production and use of renewable and alternative energy and concentrate its development and deployment in niche markets and high-value applications.

All of this must be done under the increased profile of government research and development support, linking basic research through the innovation spectrum to commercialization. From our perspective here today, our most important request is that there be clear and unwavering federal support and funding for the Energy Innovation Network, which we believe is fundamental to the future of energy research and technology development.

At that point, ladies and gentlemen, thank you for your time, and thank you for the opportunity to appear before this committee. We would now like to answer any questions you may have.

Senator Angus: In your concluding sentence, did you say that one of your main objectives was to ensure clear and unwavering federal support and funding for the Energy Innovation Network?

Mr. Potter: Yes.

Senator Angus: Do we have that text?

The Chairman: Yes, we have a copy of the text, in point form. As well, the transcript will be available.

Senator Buchanan: I will concentrate my questions and comments on coalbed methane extraction which, as you probably know, is most important in Nova Scotia. We still generate 70 per cent of our electricity from coal, and that will have to continue. Even though we use the most up-to-date coal technology that we can, including fluidized bed technology, many people say that is not enough.

Suite à une évaluation de l'état du développement des technologies énergétiques au Canada, le Alberta Research Council est en mesure de formuler un certain nombre de recommandations. Le meilleur moyen d'assurer le développement d'énergies durables est de faire face aux changements climatiques et d'accroître le soutien que le Canada peut apporter à la recherche, au développement et à la commercialisation des moyens nécessaires. Une coopération plus dynamique entre les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux nous semble s'imposer dans les domaines de la recherche, du développement et de la démonstration des technologies énergétiques.

Il nous faut en outre continuer à favoriser la recherche, le développement et la démonstration de technologies propres dans le domaine des hydrocarbures. Il faut pour cela soutenir, favoriser et améliorer la place que le Canada occupe en matière de captage du gaz carbonique et de son entreposage dans des sites géologiques. Il s'agit en outre d'assurer la surveillance, la mesure et le contrôle du gaz ainsi entreposé dans des formations géologiques.

Tout cela nous devons le faire alors même que nous continuons à encourager la production et l'utilisation d'énergies renouvelables et alternatives, concentrant leur développement et leur implantation dans des segments spécialisés du marché et dans des usages à forte valeur ajoutée.

Pour cela, il faut que le gouvernement accroisse ses aides à la recherche et au développement, favorisant davantage la recherche fondamentale aussi bien au niveau de l'innovation qu'à l'étape de la commercialisation. À nos yeux, il est essentiel que le gouvernement fédéral accorde une aide suivie et ferme au Energy Innovation Network, car de cela dépend l'avenir de la recherche et des technologies nécessaires pour assurer à notre pays un approvisionnement énergétique durable.

Mesdames et messieurs, merci de votre attention. Nous vous savons gré de l'occasion qui nous est ainsi donnée de prendre la parole devant le comité. Si vous avez des questions, nous pourrions peut-être y passer maintenant.

Le sénateur Angus : Dans votre dernier point, si j'ai bien compris, vous avez dit que l'un de vos principaux objectifs serait d'assurer que le gouvernement fédéral accorde au Energy Innovation Network un appui ferme et suivi.

M. Potter : En effet.

Le sénateur Angus : Avons-nous le texte de votre intervention?

Le président : Oui, nous avons ici le plan de l'exposé. Nous aurons bientôt la transcription.

Le sénateur Buchanan : Mes questions et mes observations vont porter essentiellement sur l'extraction du méthane que renferment les gisements houillers. C'est l'aspect de la situation qui intéresse le plus la Nouvelle-Écosse. Actuellement 70 p. 100 de notre électricité provient encore du charbon et cela est appelé à durer. Nous utilisons, certes, les technologies les plus récentes, y compris la fluidification de la houille, mais nombreux sont ceux qui estiment que cela ne suffit pas.

We have been experimenting over the years. We did a lot of drilling during my terms in office in Nova Scotia, as well as during the 1980s and the early part of the 1990s, and we experimented with different methods of using coal rather than direct burning.

We have done a lot of drilling in Pictou County and in Cape Breton on coalbed methane extraction. Unfortunately, we met with little success. The reason, apparently, was that drilling methods were just too expensive, the recovery was insufficient, and there were many other factors.

I have looked at the research you have done here and what has been done in the United States. I have been told that the United States is much further ahead in coalbed methane extraction than you are here in Alberta. I have also been told that you could extract as much as 100 Tcf of natural gas or methane with coalbed methane extraction. The National Energy Board and our own people in the Department of Energy, have estimated that we have as much as 70 Tcf in Nova Scotia in the coalbeds of Cape Breton and Pictou County primarily, of which 30 or 40 per cent is recoverable.

The biggest problem that we have, of course, is how to do that. What is the best method of doing it? What is the cheapest method of doing it? Can it be done in a fashion that will be cost effective?

I am told that there are many new methods of drilling. Are you up to date on the new methods of drilling?

Mr. Potter: Yes. I can address your general question.

About three years ago I had the opportunity to go to Wyoming and see what they did and what they did not do right. They admit that they made mistakes in Wyoming. They did not understand what they were getting into and did not understand the ramifications specifically from the environmental point of view.

A lot of brine developed from their wells, and they had to dewater before they produced gas. That brine was left on the surface. As a result, there are now many salt deposits on the surface. It was an intelligence-gathering exercise. We knew that the industry was going to come here, and we wanted to make sure that the protocols and the regulations within government were adequate.

While I cannot speak specifically to the government regulations, because we are at arm's length as an organization, I believe that the protocols that the Alberta government has through the Energy & Utilities Board do effectively address the sorts of disposal issues that they were challenged with in Wyoming.

I do not know if my numbers are up to date, but in Wyoming approximately 20,000 wells have been drilled for coalbed methane. To date, in Alberta, I believe we are at the 2,400 mark. About 2,000 of those have been drilled in the last two years. Drilling commenced, probably, in the 1970s. Canadian Hunter, I believe, was one of the most aggressive in Alberta. They did a lot

Depuis des années, nous procédons à des expériences en ce domaine. Nous avons fait beaucoup de forages lors de mon passage à la tête de la province, ainsi qu'au cours des années 80 et le début des années 90, et nous avons effectué des recherches sur les divers moyens d'utiliser le charbon autrement que comme simple combustible.

Nous avons effectué beaucoup de forages dans le comté de Pictou, ainsi qu'au Cap-Breton, justement en vue de l'extraction du méthane contenu dans le banc de houille. Hélas, nous n'avons guère eu de succès. Il semblerait que nos méthodes de forage aient été trop coûteuses, le taux de recouvrement trop faible. D'autres facteurs ont joué.

Je m'intéresse donc aux recherches que vous avez effectuées, ainsi qu'à celles qui ont été menées aux États-Unis. On me dit que les États-Unis sont beaucoup plus avancés que vous ne l'êtes en Alberta en matière d'extraction du gaz méthane des bassins houillers. On m'a dit, également, qu'il est possible d'extraire du méthane contenu dans les gisements de houille jusqu'à 100 billions de pieds cubes de gaz naturel ou de méthane. L'Office national de l'énergie et notre ministère de l'Énergie estiment que dans les bassins houillers du Cap-Breton et du comté de Pictou il y aurait jusqu'à 70 billions de pieds cubes, dont 30 à 40 p. 100 pouvant être extrait.

La question, bien sûr, est comment procéder. Quelle est la meilleure méthode à employer? Quel le moyen le moins coûteux de faire cela? Une telle exploitation peut-elle être rentable?

On m'a parlé de nouvelles méthodes de forage. Êtes-vous au courant?

M. Potter : Oui. Je pense pouvoir répondre à votre question.

Il y a trois ans environ, j'ai eu l'occasion de me rendre dans le Wyoming et de voir comment cela se passait. Les responsables reconnaissent avoir fait des erreurs. Ils ne savaient pas très bien où ils allaient, et ne comprenaient notamment pas très bien les incidences environnementales.

Une forte quantité de saumure se trouvait dans leurs puits, et il a fallu en extraire l'eau avant de pouvoir produire du gaz. Or, cette saumure est restée à la surface, ce qui fait qu'on trouve maintenant sur les terres d'importants dépôts de sel. C'était, pour moi, une mission de renseignement. Nous savions que ce secteur allait se développer ici, et nous voulions nous assurer que les protocoles d'activité et les règlements étaient adaptés.

En tant que représentant d'une organisation indépendante, il ne m'appartient pas de me prononcer sur l'état de la réglementation gouvernementale, mais j'estime que les protocoles mis en place par le gouvernement de l'Alberta par l'intermédiaire du Energy & Utilities Board, répondent effectivement aux problèmes d'écoulement qui se sont manifestés au Wyoming.

Je ne suis pas certain de posséder les chiffres les plus récents, mais au Wyoming, environ 20 000 puits ont été forés en vue de l'exploitation du gaz méthane contenu dans les bassins houillers. Je crois pouvoir dire qu'en Alberta nous en sommes actuellement au nombre de 2 400. Environ 2 000 de ces puits ont été forés au cours des deux dernières années. Les forages ont commencé au

of drilling along the foothills but they did not find gas. At that time, gas was cheap. It was not a particularly high-cost item, so it did not fit the economic curve of the industry and the business strategy.

We are all familiar with the price of gas and the resource gas triangle. We are going further and further down the triangle.

Coalbed methane has become an attractive form of gas. Estimates from the Energy & Utilities Board in Alberta, I believe, are reserves of up to 500 trillion cubic feet. However, the amount recoverable is questionable. It may be of the order of 100. It may be less; it may be more. Some estimates even put it as high as 3,000 trillion cubic feet, and other estimates put it at 40 trillion.

We do not really understand the resource, so I will defer to the Energy & Utilities Board as our geological experts on that.

To put that in context, I believe that Alberta has exploited, to date, natural gas in the order of 120 trillion cubic feet, so we are talking about a magnitude of four times what we have already taken in Alberta specifically.

There are problems. I am not familiar with the coals, geologically, in Nova Scotia, so I apologize for not being able to address those issues specifically. However, the coals on the surface at Wabamun, for example, are thick. You can drive along the side of the road, and you can see thin seams which are three or four metres thick. In Wyoming they are 70 metres thick. It is much different. Probably most of you have been to the oil sands and have seen the thick seams of oil sands. I would equate the Wyoming seams to the thick seams of oil sands. That is the magnitude of the operation. It is a huge operation. They extract coalbed methane before they extract the coal, and that is done in advance of the coal exploitation and digging.

However, many of our coals are not on the surface. You hear about the "800 years" of coal in Alberta. Most of that is at 700 metres or even 1,200 metres. These areas are so thin and so deep that you would never go down a shaft mine to reach them. At the moment it is not economically viable.

However, it is viable to get the gas out of the coal by coalbed methane extraction. If you just drill a vertical well down into the coal, the interfacial area between the well bore and the coal is so small — you only have an exposure of perhaps 4 metres — you do not achieve the transfer of the gas into the well. By using advanced drilling techniques such as horizontal drilling, you can go down into the thin seam and drill laterally along it. That way you expose more of the drill pipe to the coal and subsequently to more of the gas.

cours des années 70. Canadian Hunter a été une des entreprises les plus dynamiques de ce secteur en Alberta. Ils ont foré beaucoup de puits dans les contreforts des Rocheuses sans trouver de gaz. À l'époque, le gaz était très bon marché et les prix ne permettaient pas d'assurer la rentabilité de l'exploitation.

Nous sommes tous au fait du triangle formé par le prix du pétrole et les réserves en gaz. La tendance s'accroît actuellement.

Le méthane provenant de la houille manifeste de nouveaux attraits. Selon les prévisions du Energy & Utilities Board de l'Alberta, les réserves s'élèveraient à environ 500 billions de pieds cubes. On ne sait pas très bien quelle serait la quantité pouvant être extraite, cependant. Peut-être 100 billions, peut-être moins et peut-être plus. Selon certains, les réserves pourraient aller jusqu'à 3 000 billions de pieds cubes, alors que d'autres avancent le chiffre de 40 billions.

Nous ne comprenons pas très bien en quoi consistent ces ressources et je m'en remettrais sur ce point à l'expertise géologique du Energy & Utilities Board.

Pour donner une idée de la situation, je pense pouvoir dire que jusqu'ici l'Alberta a extrait quelque 120 billions de pieds cubes de gaz naturel. Les réserves s'élèveraient donc à environ quatre fois les quantités déjà tirées du sous-sol albertain.

À cet égard, un certain nombre de problèmes se posent d'ailleurs. Je ne connais pas, en sa dimension géologique, le charbon de la Nouvelle-Écosse, et vous me pardonneriez si je ne suis pas en mesure de vous répondre sur ce point précis. À Wabamun, les couches superficielles de houille sont épaisses. En effet, si vous parcourez en voiture les bas-côtés de la route, vous pouvez voir de minces couches de charbon mesurant de trois à quatre mètres d'épaisseur. Au Wyoming, on trouve des couches de 70 mètres d'épaisseur. La situation est donc très différente. Vous êtes sans doute nombreux à vous être rendus dans les schistes bitumineux et à avoir constaté que l'épaisseur des couches qu'on trouve au Wyoming est comparable à celles des couches que l'on trouve dans les schistes bitumineux. C'est dire l'ampleur des opérations. On extrait du bassin houiller le méthane avant de commencer à en extraire le charbon. Il s'agit donc d'une opération qui précède l'exploitation de la houille.

Mais, beaucoup de notre charbon ne se trouve pas en surface. Certains parlent, en ce qui concerne l'Alberta, de réserves de houille pouvant nous approvisionner pendant 800 ans. Mais la plupart de ces réserves se trouvent à 700 mètres de profondeur, voire à 1 200 mètres. Les couches sont à la fois si minces et si profondes qu'on ne peut pas les atteindre en creusant des puits. Pour l'instant, leur exploitation n'est pas rentable.

Ce qui est possible, cependant, c'est d'extraire le gaz méthane des gisements de houille. Si l'on creuse un puits directement dans le gisement, entre le forage et les veines de charbon, il ne va y avoir qu'environ quatre mètres, ce qui ne permet pas au gaz de passer dans le puits. Par contre, en employant des techniques de forage plus avancées, tel le forage horizontal, on parvient à pénétrer une couche mince de charbon et à forer latéralement. Une plus grande partie du tuyau de forage est donc exposée au charbon et, partant, à une plus grande quantité de gaz.

As you mentioned, the other problem is the flow rates. The gas is tightly wound into the coal itself. We think of coal as generally being just "black stuff." There are different types of coal, and each is packed differently. As a result of the tectonic activity around the Rockies, the coals nearer the mountains are very tight, and the gas cannot be released. It is like squeezing a wet sponge but nothing comes out of it. However, if you let it expand a little bit, the water will come out of the pores much more easily.

One of the tricks is knowing how to fracture the coal to make the gas come out easier. That is the subject of the research that we and others in the industry are doing now. We are examining how to increase the permeability of the coal in order to release the gas.

We are fortunate in that we do not have the water problems that Wyoming experienced. Water is not as prevalent in the coals that we have here. There is some, and it has to be dealt with, but it is not as prevalent as they had in Wyoming.

Senator Buchanan: Longitudinal drilling is the kind of drilling we would have to do, because, as you may know, most of our coal is under water. However, I am told that there are methods — and perhaps you have examined them — where the drill can go down and then go horizontally over many miles in order to extract methane.

Mr. Potter: Yes, sir.

Senator Buchanan: Interestingly, our coal is highly fractured now, it has high permeability, and it has good flow efficiency. That is what our people in the Department of Energy have told us over the years.

The old methods of drilling throughout the 1980s and early 1990s were just not doing the job. The new methods of drilling that you just mentioned, the horizontal drilling, could be a partial answer.

I believe people from the Department of Energy in Nova Scotia will be coming here to talk to you about the experimental work you are doing on horizontal drilling. Have you ever met Jim Livingstone?

Mr. Potter: No, sir, I have not.

Senator Buchanan: He is a Nova Scotian who, like so many others, lives here now. He has some patents on drilling for coalbed methane extraction. The Minister of Energy here is well aware of them. I was talking to Jim just yesterday about this.

What about CO₂ in methane extraction?

Comme vous le disiez tout à l'heure, il y a en outre le problème du débit. Le gaz est intimement lié au charbon. En général, on considère le charbon comme des roches noires, mais il en existe de diverses sortes, chacune possédant des caractéristiques particulières. En raison des mouvements tectoniques dans la zone des Rocheuses, les charbons situés plus près de la montagne sont extrêmement compacts et le gaz ne peut pas en être extrait. C'est un peu comme si l'on ne parvenait pas à extraire l'eau d'une éponge. Si, par contre, vous la laissez se dilater, l'eau en sortira beaucoup plus facilement.

Il s'agit donc de trouver le moyen de fracturer le charbon afin d'en extraire plus facilement le gaz. C'est justement l'objet de recherches que nous menons en collaboration avec certains partenaires industriels. Nous étudions actuellement comment accroître la perméabilité du charbon afin de pouvoir en extraire le gaz.

Nous avons de la chance car dans notre province nous n'avons pas ce problème d'eau qui s'est manifesté au Wyoming. Ici, le charbon ne renferme pas autant d'eau. Il en renferme une certaine quantité et il faut en tenir compte, mais le problème n'est pas aussi grave qu'au Wyoming.

Le sénateur Buchanan : La technique du forage longitudinal est celle que nous devrions employer car, comme vous le savez peut-être, la plupart de notre charbon se trouve sous l'eau. Il semblerait, cependant, que certaines méthodes permettent de forer d'abord verticalement, puis, horizontalement sur de très longues distances afin d'en extraire le méthane.

M. Potter : En effet.

Le sénateur Buchanan : Je précise que notre charbon est actuellement très fracturé, très perméable et qu'il s'écoule assez bien. C'est ce que nous disent nos experts du ministère de l'Énergie.

Les méthodes de forage employées au cours des années 80 et au début des années 90 ne donnaient pas de résultats satisfaisants. Les nouvelles méthodes de forage dont vous venez de parler, le forage horizontal, par exemple, pourrait en cela se révéler très utile.

Je crois savoir que des représentants du ministère de l'Énergie de la Nouvelle-Écosse doivent venir vous rencontrer pour s'entretenir avec vous des recherches que vous menez actuellement sur le forage horizontal. Avez-vous eu l'occasion de rencontrer Jim Livingstone?

M. Potter : Non.

Le sénateur Buchanan : Il est originaire de Nouvelle-Écosse mais, comme beaucoup de ses concitoyens, il est venu s'installer ici. Il est titulaire de plusieurs brevets en matière de forage pour l'extraction du méthane contenu dans les veines de charbon. Le ministre de l'Énergie de l'Alberta est au courant de cela. J'en parlais justement à Jim hier.

Mais alors que faire du gaz carbonique lié à l'extraction du méthane?

Mr. Potter: May I just comment on horizontal drilling? I am a researcher at heart, and there is always research to be done, but I would mention that the industry can actually do horizontal drilling now. Research would enhance it, make it better.

You can also horizontally drill by using one vertical well and have many horizontal drills coming off of it, so you minimize the amount of drilling overall.

I would encourage the industry to actively go after the opportunities in Nova Scotia.

You asked about CO₂ in coalbed methane. We have a vision for coal, especially the deep coal. Most of our work on coal started with the enhanced recovery of coalbed methane using carbon dioxide as the medium. By injecting carbon dioxide between the coal pieces where the gas is stored, the CO₂ adheres to the coal by chemical absorption and preferentially kicks off the methane because it has a stronger chemical activity. For every two molecules of CO₂ that you put down, you get, approximately, one molecule of methane off.

We have been and are doing that in Alberta. We are doing it in China under the CIDA project. We are looking at how we sequester CO₂ permanently within coal but, at the same time, exploiting the resource.

We found certain issues concerning permeability to be critical. We have problems with permeability, so we backtracked into the coalbed methane industry, which is still in its infancy, and tried to determine what issues we could deal with before we got to the next stage of carbon dioxide in coalbed methane.

We have gone beyond that to the stage where, in the future, we could have a coalbed saturated with CO₂ into which we would inject biological media, slurries, that would eat the CO₂, eat the coal and generate more methane and more hydrogen. At the end of that you would still have, perhaps, some coal. We then look at in situ combustion and extracting more energy so that you are fully exploiting the coal seam but, in some cases, at a huge depth.

Enhanced CO₂ in coalbed methane, we believe, is a viable technology for the future. Does it make business sense now? The economics are marginal. We have a few companies that are entrepreneurial enough to work with governments.

This is a government issue. It is not just an Alberta issue. Currently, the federal government supports it through Environment Canada. We believe it would be a very strong industry, an industry in which Canada would be a leader. I believe it is very important.

M. Potter : Pourrais-je ajouter quelque chose au sujet du forage horizontal? En tant que chercheur, je comprends fort bien l'importance de la recherche, mais je tiens à préciser que l'industrie a déjà fait des progrès en matière de forage horizontal. Cela dit, de nouvelles recherches permettraient de l'améliorer davantage.

Vous pouvez également creuser horizontalement à l'aide d'un puits vertical d'où débouchent de multiples foreuses, ce qui permet de réduire le nombre de puits à forer.

Les entreprises oeuvrant dans ce domaine devraient saisir les occasions qui se présentent actuellement en Nouvelle-Écosse.

Vous venez d'évoquer le gaz carbonique lié au méthane dans les filons houillers. Nous avons avancé dans nos travaux sur ce point, notamment en ce qui concerne les gisements en profondeur. Nous avons commencé par améliorer le recouvrement du méthane à l'aide de gaz carbonique. En injectant du gaz carbonique entre les morceaux de charbon recelant du méthane, le CO₂ adhère au charbon par absorption chimique et libère le méthane qui, chimiquement, est le plus actif des deux. Il faut deux molécules de gaz carbonique pour obtenir environ une molécule de méthane.

C'est comme cela que nous procédons actuellement en Alberta, ainsi qu'en Chine dans le cadre d'un projet piloté par l'ACDI. Nous cherchons actuellement le moyen de confiner de manière permanente le CO₂ dans le charbon tout en permettant l'exploitation.

Certains problèmes de perméabilité sont survenus. Il nous a donc fallu reprendre nos travaux sur l'extraction du méthane, industrie qui en est encore à ses débuts, et essayer de voir quels étaient les problèmes que nous pourrions régler avant de passer à l'étape suivante, c'est-à-dire au problème du gaz carbonique dans le méthane extrait des couches de charbon.

Nous en sommes arrivés à l'étape suivante, c'est-à-dire au point où, un jour, nous parviendrons à injecter dans les gisements de charbon saturés de gaz carbonique une boue biologique qui absorberait le gaz carbonique, mangerait le charbon et produirait davantage de méthane et davantage d'hydrogène. Il vous resterait peut-être tout de même, en fin de processus, du charbon. Nous nous penchons également sur la combustion sur place afin d'extraire davantage d'énergie et d'exploiter plus complètement les gisements de charbon mais, dans certains cas, cela se ferait à de très grandes profondeurs.

D'après nous, l'exploitation du méthane des gisements houillers à l'aide de gaz carbonique sera possible à l'avenir. Serait-ce rentable aujourd'hui? La rentabilité serait faible. Quelques entreprises, cependant, sont disposées à travailler dans ce domaine de concert avec les gouvernements.

La question relève effectivement du gouvernement. Et j'entends bien par cela non pas du seul gouvernement de l'Alberta. Actuellement, le gouvernement fédéral soutient les travaux en ce domaine par l'intermédiaire d'Environnement Canada. D'après nous, ce secteur industriel est appelé à un grand avenir, le Canada pouvant y occuper une place importante. Tout cela me semble essentiel.

Mr. Murray: On the issue of enhanced coalbed methane, tests to date have shown that it is effective in increasing the recovery of methane. There could be between 50 and 100 per cent more methane to be produced. However, a lot of work still has to be done on it and we are continuing to work on it. The industry is starting to see the opportunity there, so I think it will start moving ahead faster.

I would also touch on one issue that has not been recognized well in the past but we are starting to understand it better, and that is, quite often the seams of coalbed methane — and I do not know if this is the case in Nova Scotia — are surrounded on both sides by shale, and we have found that there are significant amounts of gas in the shale, which is another area we are trying to explore by understanding the reservoirs better to determine how much gas may be available and how it can be recovered in conjunction with the CBM.

Senator Buchanan: That is interesting. There are, I believe, perhaps three or four areas where there is a lot of shale. Outside of Moncton in New Brunswick there is a lot of shale, but there is very little shale in the coal fields of Cape Breton. I believe Pictou County also has some shale. As you move further up into the Midas Basin and across into New Brunswick, there is a lot of shale. For many years, they have actually been producing natural gas from the shale deposits outside Moncton.

Senator Spivak: My notes say that Canada's reserve of gas from conventional sources is currently estimated at less than 10 years. Here you are talking about coal. However, I have read about the enormous environmental problems in Wyoming to do with coalbed methane. There was contamination of water and an impact on the ecological footprint.

Would you comment on the effect on freshwater aquifers, and whether you are involved in setting standards regarding how many wells can be drilled in a section or, say, a quarter section?

Do coal seams in Alberta and British Columbia present any special challenge regarding the possibility of in situ, real time, biogenic gas formation from coalbeds? Could this supply virtually unlimited natural gas, as some have claimed?

Mr. Potter: With regard to the 10 year reserves of gas, I would just say that I am only in my forties and we have been talking about 10 years for a long time. That is the nature of resource exploitation. There is a finite amount. How much is it? We keep finding it. The big pools have probably all been found.

Senator Spivak: Is it a fact that the trend is declining?

M. Murray : En ce qui concerne le recouvrement du méthane contenu dans les veines de charbon, les expériences menées jusqu'ici montrent que l'on peut effectivement améliorer le taux d'extraction. On pourrait en accroître la production de 50 à 100 p. 100. Cela dit, beaucoup reste à faire et nous poursuivons nos recherches. Les entreprises commencent à voir les occasions que cela pourrait présenter et je pense que nous allons constater une accélération des résultats.

Je tiens également à évoquer une question qui, par le passé, n'avait peut-être pas paru importante mais que nous commençons à mieux saisir. En effet, les poches de méthane contenues dans les veines de charbon — et il n'en est peut-être pas ainsi en Nouvelle-Écosse — sont entourées, sur les deux côtés, par des schistes qui comprennent eux-mêmes des quantités considérables de gaz. Il s'agit là d'un autre domaine que nous explorons actuellement en améliorant nos connaissances des réservoirs afin de mieux savoir quelles sont les quantités de gaz disponibles et la manière dont ce gaz pourrait être extrait en même temps que le méthane des filons houillers.

Le sénateur Buchanan : Cela me paraît intéressant. Je crois qu'il y a, en effet, trois ou quatre zones où l'on trouve beaucoup de schistes. Au Nouveau-Brunswick, en dehors de Moncton, on en trouve beaucoup, mais peu dans les houillères du Cap-Breton. Je crois qu'on en trouve tout de même dans le comté de Pictou. Au fur et à mesure que vous avancez dans le bassin Midas, et dans l'ensemble du Nouveau-Brunswick, on trouve beaucoup de schistes. En fait, depuis longtemps, du gaz naturel est produit à partir des schistes situés à l'extérieur de Moncton.

Le sénateur Spivak : D'après mes notes, compte tenu de ses réserves de gaz provenant de sources traditionnelles, le Canada en aurait pour moins de 10 ans. Vous venez d'évoquer des réserves de gaz qui se trouvent dans des bassins houillers, mais l'extraction du méthane de la houille a créé, au Wyoming, d'énormes problèmes environnementaux. Il y a eu contamination des eaux et deux graves problèmes écologiques.

Pourriez-vous nous dire quelque chose des retombées que tout cela pourrait avoir sur les nappes aquifères et nous indiquer si vous vous penchez actuellement sur l'élaboration de normes concernant le nombre maximum de puits pouvant être forés dans une section ou un quart de section?

Les veines de charbon en Alberta et en Colombie-Britannique soulèvent-elles des problèmes particuliers quant à l'extraction du gaz biogénique des houillères? Est-ce vrai, comme certains le prétendent, que cela pourrait nous assurer des réserves quasi illimitées de gaz naturel?

M. Potter : En ce qui concerne l'horizon de 10 années pour nos réserves de gaz, je tiens tout de même à dire que même si je n'ai que la quarantaine, cela fait déjà de nombreuses années qu'on évoque l'épuisement de nos réserves dans 10 ans. Il est clair que nos ressources naturelles ne sont pas illimitées. Mais quelle est l'étendue des réserves? Nous continuons à en découvrir de nouvelles mais il est peut-être vrai que les réserves les plus importantes sont déjà connues.

Le sénateur Spivak : A-t-on constaté une baisse au niveau des découvertes?

Mr. Potter: Yes. The gas that we are finding in Alberta now is more sour. It has more CO₂ and more acid gas in general, so it needs more processing before it goes into a pipeline.

Coalbed methane represents a huge potential, building on what we already have, as does the shale gas. There are methane hydrates in the North — an important area that cannot be ignored.

With regard to what happened in Wyoming, standards, and how we operate in the province, I would just say that we do not have any direct influence over standards. Those are set by the Energy & Utilities Board. I would defer to my colleague who may wish to address this issue further.

There is an environmental footprint because of the water involvement. My understanding is that the codes and the regulations that have been put in place by the Energy & Utilities Board are adequate to deal with those issues from a standard oil and gas production point of view.

Noise is another issue. The compressors that are used generate noise, and that is an ambient issue. There are low-noise compressors.

On the matter of land use, because of low permeability, instead of one well per section, we would normally have about eight wells per section, so there is more drilling. Some of the drilling techniques we talked about earlier may be an advantage. You have one drill hole, but pipes would go out laterally instead of having many drill holes per section. The industry is dealing with that area now.

With regard to in situ biogenic production, that is part of the work, as I mentioned earlier, the methanogenesis, as we call it. It involves a long process to generate the gas when you put slurry or biogens into the coal. We are looking at mechanisms to improve that. We have to go from thousands of years of geological time, to weeks or days, hopefully. We need to be more proactive. Some of our lab tests are very encouraging, but there is a difference between that and what happens in the field.

Senator Spivak: How many wells will the utilities board allow per quarter section?

Mr. Potter: I do not know what they will allow, but I believe the standard is eight wells per section.

Senator Spivak: Per quarter section or per section?

Mr. Potter: I am getting into a numbers game and I am not comfortable with that. I apologize. The regulations are well laid out.

M. Potter : Oui, le gaz que nous découvrons actuellement en Alberta est plus acide. Il contient davantage de gaz carbonique et plus de gaz acide général et doit donc être traité plus à fond avant d'être introduit dans le pipeline.

Le méthane issu du charbon a cependant un potentiel énorme, tout comme le gaz issu des schistes. On a trouvé des hydrates de méthane dans le nord. C'est une région importante dont il faut tenir compte.

En ce qui concerne ce qui s'est passé au Wyoming, et la question plus générale des normes à mettre en oeuvre ainsi que la manière dont ce genre d'activité est organisé dans la province, je tiens simplement à dire que sur ce point nous n'avons guère d'influence. En effet, les normes sont fixées par le Energy & Utilities Board. Mon collègue aura peut-être sur ce point quelque chose à ajouter.

L'impact sur l'environnement est dû à l'eau. Je crois savoir que les codes et les règlements promulgués par le Energy & Utilities Board devraient permettre de faire face aux difficultés que peut entraîner la production de pétrole et de gaz de sources traditionnelles.

Le bruit constitue une autre nuisance. Les compresseurs actuellement utilisés sont bruyants et créent donc une nuisance sonore. Cela dit, il existe des compresseurs moins bruyants.

En ce qui concerne l'exploitation des sols, en raison d'une faible perméabilité, huit puits sont généralement forés par section, plutôt qu'un seul, et il y donc davantage de forage. Sur ce point, les techniques de forage que nous avons évoquées tout à l'heure pourraient se révéler avantageuses. Ainsi, on ne fore qu'un seul trou, les tuyaux débouchant latéralement à partir du puits central. Cela limite le nombre de trous forés sur un terrain donné. Les industriels du secteur se penchent actuellement sur la question.

En ce qui concerne la production biogénique sur place, la méthanogénèse que j'ai évoquée tout à l'heure, cela fait aussi partie du dossier. Il s'agit d'un procédé compliqué visant à produire du gaz en injectant dans le charbon des boues biologiques. Nous étudions actuellement les mécanismes qui permettraient éventuellement d'améliorer le processus. Il s'agit de comprimer le temps géologique, et de faire en quelques semaines, voire en quelques jours, le travail que la nature a fait en plusieurs milliers d'années. Nous allons devoir multiplier nos efforts car, si certains tests en laboratoire paraissent encourageants, il existe de grosses différences entre les résultats en laboratoire et ce qu'on réussit à faire sur le terrain.

Le sénateur Spivak : Quel est le nombre de puits que le conseil autorise à creuser par quart de section?

M. Potter : Je ne sais pas quel est le nombre permis, mais je crois qu'on s'en tient généralement à huit puits par section.

Le sénateur Spivak : Par section ou par quart de section?

M. Potter : Je n'ai pas en tête assez de détails pour pouvoir vous citer un chiffre précis. Tout cela est clairement indiqué dans le règlement.

Senator Spivak: I have some questions about clean-coal technology. We have heard about the Genesee project. How many coal-fired generators exist? What is the state of that technology? Do they have scrubbers? What about mercury and sulphur? What is the timeline for deployment of clean-coal technology, and to what extent does coal gasification reduce emissions compared to traditional combustion methods? What is the incremental cost of that technology as well as the deployment of clean coal? Is it billions, millions, or thousands of dollars per generator?

Mr. Potter: That is a lot of questions. I have actually given lectures on this over a week's period.

In Alberta we have approximately 11 gigawatts of generation, of which about 60 per cent is coal-fired generation.

The existing power stations meet the regulations as laid down, as they must, by environmental standards and CEPA, under Alberta Environment. While we advise on the technology, I would not want to get into the area of discussing individual emission profiles for individual coal-fired power stations.

The supercritical system at Genesee is an advancement on the existing coal-fired power stations, mainly because most of the coal-fired power stations were built several decades ago in Alberta, as they were in most of Canada. It is the next step.

The technology is deployed in places such as Japan. From the point of view of familiarizing themselves with operation, many companies are trying it out to see if they can make it work. Is it viable? Does it fit into their business profile?

I believe it will be. They have taken amazing strides in embracing new technology and in meeting the sulphur recovery standards, for example, and also dealing with particulate matter with bag houses and so on.

I would hope that more supercritical power stations will be built across Canada as we get more experience with their operation, and as we build the human resources capacity to deal with the new technology.

In the future, I believe that we will utilize gasification technology. As yet, we have not done that. However, I believe it will be utilized in the oil sands in the OPTI/Nexen project, but they are using some of the residuals from the oil sand process to drive the gasification rather than using coal.

Coal has been used. The Weyburn project in southern Saskatchewan uses carbon dioxide from a coal-based gasification company in North Dakota. Most of the gasification in North America, though, has been used by the petrochemicals industry, because they generate a value-added product in

Le sénateur Spivak : J'aurais en outre quelques questions à vous poser au sujet de la technologie du charbon propre. On nous a parlé du projet Genesee. Quel est le nombre de centrales à charbon? Où en est la technologie? Dispose-t-on de débourbeurs, et qu'en est-il du mercure et du soufre? Quel est le calendrier prévu pour la mise en oeuvre des technologies du charbon propre, et dans quelle mesure la gazéification de la houille réduit-elle les émissions par rapport aux modes de combustion traditionnels? Quel est le surcoût dû à l'emploi de cette technologie et à l'utilisation du charbon propre? S'agit-il de milliards de dollars par centrale, ou bien de millions ou de milliers?

M. Potter : Je vais essayer de vous répondre. J'ai eu l'occasion de donner plusieurs conférences sur la question.

En Alberta, nous produisons environ 11 gigawatts de courant, 60 p. 100 au moyen de centrales à charbon.

Les centrales actuelles répondent à la réglementation et aux normes environnementales prévues par la LCPE ainsi que par le gouvernement albertain. Nous pouvons donner des conseils technologiques, mais je ne tiens pas à aborder ici la question des taux d'émissions propres aux diverses centrales à charbon.

Le système supercritique mis en place à Genesee représente un progrès par rapport aux autres centrales à charbon, surtout parce que la plupart des centrales fonctionnant en Alberta datent d'il y a plusieurs décennies, comme c'est d'ailleurs le cas dans la plupart du Canada. Il s'agit de passer à l'étape suivante.

La technologie en question est actuellement utilisée dans d'autres pays tels le Japon. La plupart des entreprises étudient actuellement la faisabilité de ces nouvelles techniques, ainsi que leur rentabilité.

J'estime pour ma part que la viabilité et la rentabilité seront assurées. D'énormes progrès ont été accomplis dans l'adoption de ces nouvelles technologies et dans le respect des normes notamment en ce qui concerne la récupération du soufre. Je mentionne également le filtrage des particules à l'aide d'énormes housses.

J'espère que nous verrons construire au Canada davantage de centrales supercritiques, au fur et à mesure que nous nous familiariserons avec leur fonctionnement et que nous parviendrons à réunir les ressources humaines capables de manier ces nouvelles technologies.

Je pense qu'à l'avenir nous aurons également recours aux technologies de gazéification. C'est là quelque chose que nous n'avons pas encore fait. Je pense que cette technologie sera employée dans les schistes bitumineux dans le cadre du projet OPTI/Nexen, bien qu'actuellement au lieu de charbon on emploie certains des résidus de l'exploitation des schistes bitumineux.

Cela dit, le charbon a déjà été employé. Le projet Weyburn, dans le sud de la Saskatchewan, utilise le gaz carbonique produit au Dakota du Nord par une compagnie de gazéification de la houille. En Amérique du Nord, cependant, il est vrai que la plupart des projets de gazéification ont été mis en place par

petrochemicals. They take in a raw material that is fairly cheap, and they add tremendous value to it.

If you apply gasification to our electricity, my understanding is that, in the rate base systems in Canada in general, it does not make economic sense. It cannot work. That is why I alluded to polygeneration. Instead of applying gasification just to electricity, we are suggesting gasification to electricity, to heat, to hydrogen, to petrochemicals, to whatever.

You could use the coal in the Wabamun area, for example, and transport the hydrogen that you generate, or transport the coal and the slurry to the oil sands and mitigate the use of natural gas there. From the petrochemicals point of view, you have to look at the value-added opportunities.

Having the confidence to invest in that sort of business is a big leap for many companies, so we have to understand the economics. As I said a minute ago, I do not have an economic answer for you, that is: What is the price? That is the modelling we are doing at the moment. For example, if I were to model a gasification facility at Wabamun from an economic development perspective, what industry would I build in alongside that gasification to make that plant economically viable? Would it be a chemical plant? Would it be a fertilizer plant? What makes the business case? From a shareholder perspective, what tweaks their bottom line? What is the win-win-win situation for the governments, the people, and the industry?

I believe we are getting there. I believe that we will have gasification polygeneration within the next 20 years, and I would hope that that will be the start of an encouraging integrated future for Canada.

There are several places in Canada where you can actually use the natural resources, Alberta being one. I would suggest that the Sarnia area is another, as well as areas in southern Saskatchewan and Nova Scotia. They could be linking in gasification to other value-added products.

You mentioned emissions. It depends on the size of the plant and the actual end products. There are misunderstandings about emissions per gigawatt. It depends on the gigawatt unit. Is it in a petrochemical gigawatt? Is it fertilizer gigawatt? What is the base unit?

I would suggest that, no matter what hydrocarbon processing we have in the future, without the carbon dioxide sequestration into the coalbeds, into the oil reservoirs, it is going to be hindered. You need to look at the package deal, and I think linking future coal technologies with geological storage is essential.

l'industrie pétrochimique. Cela permet de donner aux produits pétrochimiques une plus forte valeur ajoutée. On prend une matière première relativement bon marché, et on en accroît énormément la valeur.

Compte tenu du barème actuel des prix au Canada, je ne pense pas qu'on puisse de manière rentable employer la gazéification pour produire de l'électricité. Je ne crois pas que cela puisse se faire. C'est d'ailleurs pour cela que j'ai évoqué la question de la polygénération. Au lieu d'employer la gazéification simplement pour produire de l'électricité, je pense que l'on pourrait certes l'employer pour l'électricité, mais également pour chauffer, pour produire de l'hydrogène, des produits pétrochimiques et autres.

On pourrait donc utiliser le charbon de Wabamun, transporter l'hydrogène ainsi produit, ou transporter le charbon et la boue vers les schistes bitumineux, ce qui permettrait de réduire l'utilisation de gaz naturel. Du point de vue de la pétrochimie, il s'agit d'optimiser la valeur des produits.

Pour beaucoup d'entreprises, cela représenterait un risque important et il faut donc bien maîtriser les paramètres économiques. Comme je le disais un peu plus tôt, je n'ai pas de chiffres précis à vous citer au niveau du prix. Nous tentons actuellement d'élaborer des modèles sur ce point. L'élaboration d'un modèle des installations de gazéification à Wabamun permettrait par exemple de préciser les divers paramètres économiques de ce genre de projet, et de savoir quelles autres installations il faudrait construire à côté afin de rentabiliser l'usine de gazéification. Devrais-je construire une usine chimique? Ou bien une usine de fabrication d'engrais? Quelle est la solution qui se défend le mieux sur le plan commercial? Quelle est la meilleure solution dans l'optique des actionnaires? Quelle est la solution qui répond le mieux aux besoins des gouvernements, des populations et des entreprises?

Je pense que nous allons y arriver. D'après moi, dans les 20 prochaines années, la gazéification permettra la polygénération et j'espère que cela sera pour le Canada un sérieux atout.

Il existe, au Canada, plusieurs endroits où les ressources naturelles nécessaires sont disponibles. L'Alberta en est un. D'après moi, la région de Sarnia en est un autre, et le même est vrai de certaines régions dans le sud de la Saskatchewan et en Nouvelle-Écosse. Je parle là d'endroits où des projets de gazéification pourraient être liés à la fabrication d'autres produits à valeur ajoutée.

Vous avez parlé d'émissions. Tout cela va dépendre de la taille de l'usine et des produits finaux qui en sortent. Le taux d'émission par gigawatt prête parfois à confusion. Cela dépend en effet du type de gigawatt en question. Est-ce un gigawatt pétrochimique? Est-ce un gigawatt d'engrais? Quelle est l'unité de base?

Quel que soit le processus de raffinage des hydrocarbures que nous adopterons à l'avenir, nous éprouverons des difficultés, me semble-t-il, si l'on ne parvient pas à enfermer le gaz carbonique dans les gisements de charbon ou les poches dont on a extrait le pétrole. Il faut étudier la question dans son ensemble et lier l'avenir des technologies houillères à l'entreposage géologique.

Senator Spivak: The Genesee project does not reduce CO₂ very much.

Mr. Potter: Overall no, but, to my understanding, the efficiency is higher.

Senator Spivak: Does it reduce sulphur and nitrous oxide?

Mr. Potter: My understanding is that they have better scrubbing and removal techniques on the back end, which is a very costly endeavour.

Senator Spivak: It is a major reduction.

You have not answered my question about the existing plants. I know you have reasons. The vast majority of the existing coal-generating plants release everything into the atmosphere. Most of them are not coal scrubbers. What do you think the timeline is for getting into cleaner burning coal? Everybody is talking about cleaner burning coal, but what do we mean on the ground and in real time? In the meantime, we are polluting the atmosphere, and if we put in the technology, people might accept it more easily.

Many of the pulp and paper mills had to bite the bullet and spend billions of dollars because they were killing the fish in British Columbia.

Senator Angus: Now they have all been closed down.

Senator Buchanan: They are closing down everywhere.

Senator Spivak: It was the Conservative government, right? No, they have not closed down.

The Chairman: Gentlemen, do you want to answer that before we go to the next questioner?

Senator Spivak: Perhaps you could send us a written response.

Mr. Potter: I can address it to some extent. Power stations have extensive emission control technology to meet the standards laid down by the governments; otherwise, they would not be allowed to operate.

With regard to transitioning, there is a good aspect and a bad. If we spend billions of dollars on making them entirely environmentally friendly from an air emissions point of view — I will stick with air emissions, not water — then where is the trade-off between doing that and deciding that we should get away from that sort of coal-burning technology and look to a future where we deal with, say, gasification?

You should not consider retrofitting plants. You should look at building new plants. I think that is where we should go.

Le sénateur Spivak : Le projet Genesee n'a pas entraîné une très forte baisse du gaz carbonique.

M. Potter : Non, mais je crois pouvoir dire que l'efficacité des opérations a été améliorée.

Le sénateur Spivak : Ce projet a-t-il entraîné une baisse des émissions d'oxyde de soufre et d'oxyde nitreux?

M. Potter : Il y a, me semble-t-il, en fin de processus de meilleures techniques d'épuration, mais tout cela coûte très cher.

Le sénateur Spivak : Il y a donc eu une forte baisse.

Mais vous n'avez pas encore répondu à ma question sur les centrales actuellement en service. Je sais que vous avez pour cela vos raisons. La grande majorité des centrales à charbon déchargent toutes leurs émissions dans l'atmosphère. La plupart d'entre elles n'ont pas de mécanisme d'épuration pour filtrer les particules de charbon. Dans quel sorte de délai pensez-vous que nous pourrions assainir la combustion du charbon? Tout le monde en parle, mais à quel horizon pouvons-nous envisager cela? En attendant, nous polluons l'atmosphère, et si nous adoptons ces nouvelles technologies, les centrales à charbon seront mieux acceptées par la population.

De nombreuses usines de pâtes et papiers ont dû consentir le sacrifice et consacrer des milliards de dollars à l'assainissement d'opérations qui avaient provoqué la mort d'un grand nombre de poissons en Colombie-Britannique.

Le sénateur Angus : Toutes ces usines ont fermé.

Le sénateur Buchanan : Elles ferment un peu partout.

Le sénateur Spivak : C'était sous le gouvernement conservateur, non? Non, elles n'ont pas toutes fermé.

Le président : Messieurs, pourriez-vous nous apporter une réponse à cette question avant que l'on passe au prochain intervenant?

Le sénateur Spivak : Vous pourriez peut-être nous la faire parvenir par écrit.

M. Potter : Je peux y répondre dans une certaine mesure. Les centrales ont mis en place des moyens importants de contrôle des émissions, conformément aux normes décrétées par les gouvernements. S'il n'en était pas ainsi, elles n'auraient pas l'autorisation de fonctionner.

En ce qui concerne la période de transition, les opinions sont partagées. Supposons que l'on consacre des milliards de dollars à réduire les émissions afin de préserver l'environnement. J'entends par cela les émissions dans l'atmosphère et non dans l'eau. Eh bien, comment choisir entre cette solution-là et l'option qui consiste à abandonner cette technologie fondée sur la combustion du charbon en faveur de nouvelles approches fondées, par exemple, sur la gazéification?

Il ne faut pas, je pense, envisager le réaménagement des centrales actuelles, mais bien la construction de nouvelles centrales. Cela me semble être la solution qui convient.

You may want to retrofit some of the newer plants with some of the technologies. Why? You may want to do it for reasons of grandfathering, capital expenditure, capital turnover and that sort of thing. It is a purely economic business case.

Senator Spivak: That is why I asked you about the timeline.

Mr. Potter: The timeline is: You are getting to that point. In Alberta, Wabamun, for example, part of their system has just been shut down. When a power plant is 40 years old, it requires major renovations to the system, or you have to deal with gasification.

I would suggest that the Canadian Clean Power Coalition, which was formed approximately five years ago, was formed to deal with the very question that you have asked, that is, to consider how they can transition their systems to a clean-burning future. With federal and provincial support, they have put a lot of money into looking at next generation coal-fired power plants. My understanding is that their conclusions were similar to those I mentioned a minute ago, which is that electricity does not make economic sense under the current regimes and they need to look to polygeneration. It takes time to go through those sorts of turnovers.

I would see gasification being front and centre or a similar sort of technology, a clean coal-burning technology in the early 2020s.

The Chairman: Did you just say that Wabamun has shut down?

Mr. Potter: Part of the system has been shut down, not the whole thing. I believe that fairly recently they mothballed some of the units or laid them off from generation.

Senator Buchanan: What about a fluidized bed? We have the only one in Canada in Nova Scotia. I opened it. It is working well in that we have completely eliminated SO₂. What do you think of fluidized beds?

Mr. Potter: Some people say that this is the best technology for everything, but I believe that there is no one technology for everything. I believe there is a portfolio for different applications, different feedstocks and different end products.

For your application, I imagine that, when the business case and the technical case were prepared, it made sense. I would not question that.

The Chairman: It depends on the kind of coal, does it not?

Mr. Potter: It depends on the feedstock, yes.

Senator Buchanan: It is right for our coal.

On pourrait, bien sûr, envisager le réaménagement de certaines des centrales les plus récentes. Pourquoi? Il peut s'agir de préserver certaines situations acquises, et cela peut se justifier au niveau des dépenses et des investissements. C'est en fonction de telles considérations économiques qu'il faut se décider.

Le sénateur Spivak : C'est bien pour cela que je vous ai posé une question au sujet du calendrier.

M. Potter : Le calendrier est le suivant : nous y parvenons. En Alberta, par exemple, une partie de la centrale de Wabamun a été fermée. Après 40 ans d'existence, une centrale exige une remise à neuf, à moins que l'on passe à la gazéification.

D'après moi, la Canadian Clean Power Coalition, créée il y a environ cinq ans, devait justement répondre à la question que vous venez de poser, c'est-à-dire comment assurer la transition de leurs installations actuelles vers un avenir assaini. Avec le soutien du gouvernement fédéral et des provinces, cette coalition a beaucoup investi dans des recherches sur une nouvelle génération de centrales alimentées au charbon. Si je ne m'abuse, ils sont parvenus à des conclusions analogues à celles dont je viens de faire état, c'est-à-dire que la seule production d'électricité n'est pas vraiment rentable compte tenu des prix actuels et qu'il faut envisager la polygénération. Or, ce genre de changement ne peut que se faire progressivement.

D'après moi, la gazéification, ou autres technologies permettant une utilisation propre du charbon, sera au coeur de notre dispositif au début des années 2020.

Le président : Ai-je bien compris que la centrale de Wabamun a été fermée?

M. Potter : Une partie du système a été fermée, pas toute la centrale. Je crois savoir que ces derniers temps certaines des unités ont été mises hors service.

Le sénateur Buchanan : Qu'en est-il des lits fluidisés? Au Canada, nous n'en avons qu'un seul et c'est en Nouvelle-Écosse. C'est moi qui l'aie inauguré. Cela fonctionne bien car nous sommes parvenus à éliminer entièrement le SO₂. Que pensez-vous des lits fluidisés?

M. Potter : Pour certains, c'est la technologie la plus adaptée, mais je ne pense pas qu'il y ait une seule technologie qui réponde à tous les besoins. D'après moi, il faut opter pour un éventail de méthodes, des matières premières différentes et une production diversifiée.

Dans le cas que vous venez de citer, j'imagine que cette solution répond aux paramètres économiques et techniques. Je ne peux guère en dire plus.

Le président : Cela dépend aussi, n'est-ce pas, du type de charbon en question?

M. Potter : Oui, cela dépend du combustible utilisé.

Le sénateur Buchanan : Cette solution était adaptée au genre de charbon que nous avons.

Mr. Potter: Yes. However, to use South Africa as an example, Sasol has been doing this for 50 years, but they have very poor coals. They have lignite and brown coals. Some of their technology may be extremely valuable and viable here, but we have to find that out.

We were careful in our wording to be clear that we are not out to develop new technology. We are out to adapt and adopt technology from abroad, in some cases, to suit Canadian circumstances. Why reinvent the wheel?

Senator Milne: We are operating from these blue pages because there are certain questions that we want to have answered regarding different aspects of the community out here.

You talked about how CO₂ sequestration can help how we are doing this, particularly in coalbeds. What about reclaiming oil, old oil and gas fields and getting more production from them? What are the main hurdles to carbon sequestration here in Alberta? Since you have such hard coal here, how practical is this type of a solution?

Mr. Potter: I will just answer the last part of your comment there.

I mentioned the tightness of the coals around the Rockies. The coals further out are softer, more permeable. The coals around Horseshoe Canyon and the Drumheller area are pretty good. There are good coals in Alberta. However, around the Hinton area where you have anthracites, the steel coals, it is probably not worth doing it, but I am not saying that you should not do it.

Senator Milne: It is farther away.

Mr. Potter: Yes.

With regard to using carbon dioxide for enhanced oil and gas and/or gas recovery, since 1986 we have had an enhanced oil recovery operation functioning in Alberta just south of Joffre. It is doing very well and it is still working.

The Weyburn Project within PanCanadian and EnCana is front and centre in the International Energy Agency work, and it has been very successful. It is world-recognized, and it is discussed at many conferences. However, that uses carbon dioxide from a close source. It is about 120 miles away.

One of the hurdles is dealing with carbon dioxide. The exhaust of CO₂ in the coal-fired power stations that were mentioned a minute ago is very low in quantity, and scrubbing it, removing it, is extremely expensive because there is such a low partial pressure within the exhaust. You need to find sweet spots where you can get CO₂ fairly readily.

M. Potter : Oui. Pour prendre l'exemple de l'Afrique du Sud, la Sasol a recours à cette méthode depuis 50 ans, mais il faut dire qu'ils utilisent un charbon de très mauvaise qualité. Ils utilisent le lignite et la houille brune. Certaines des technologies qu'ils emploient pourraient se révéler d'une grande utilité ici, mais il faudrait pouvoir s'en assurer.

Nous avons pris soin de préciser que notre but n'est pas de développer de nouvelles technologies. Nous entendons surtout adopter des technologies qui, dans certains cas, ont été développées dans d'autres pays, et les adapter aux besoins du Canada. Pourquoi réinventer la roue?

Le sénateur Milne : Nous prenons pour point de départ ces pages bleues car il y a certaines questions auxquelles nous voudrions obtenir des réponses sur divers aspects de la situation.

Vous parliez tout à l'heure de l'enfouissement du CO₂, notamment dans les gisements houillers. Que pensez-vous de la récupération de pétrole et de gaz dans les vieux gisements afin d'en augmenter la production? Quels sont les principaux obstacles à l'enfouissement du gaz carbonique ici en Alberta? Étant donné que vous possédez ici des gisements de houille dure, cette solution vous paraît-elle indiquée?

M. Potter : Permettez-moi de répondre à la dernière partie de ce que vous venez de dire.

J'avais parlé plus tôt du caractère compact de la houille qui se trouve dans la région des Rocheuses. Dans d'autres régions le charbon est plus tendre, plus perméable. La houille qui se trouve dans les environs de Horseshoe Canyon et de Drumheller est de bonne qualité. Il y a, en Alberta, du charbon de bonne qualité. Cela dit, dans la région de Hinton, où l'on trouve des anthracites, du charbon métallurgique, ce genre de solution ne vaut probablement pas la peine, mais cela ne veut pas dire qu'il ne faut pas y avoir recours.

Le sénateur Milne : C'est moins indiqué.

M. Potter : C'est cela.

En ce qui concerne l'utilisation du gaz carbonique pour améliorer le taux d'extraction du pétrole et du gaz, je précise qu'en Alberta, au sud de Joffre, un projet de recouvrement amélioré du pétrole est en cours depuis 1986. Cela donne encore de bons résultats.

Le projet Weyburn mené dans le cadre de PanCanadian et d'EnCana est au cœur de l'activité de l'Agence internationale de l'énergie. Ce projet donne d'excellents résultats. On en parle dans le monde entier et il a fait l'objet de nombreuses conférences. Je précise que la source d'approvisionnement en gaz carbonique est proche puisqu'elle n'est située qu'à environ 120 milles.

Un des problèmes a trait au gaz carbonique lui-même. Les émissions de gaz carbonique dans les centrales à charbon sont très chargées et leur purification, leur filtration coûtent extrêmement cher en raison de la faible pression des émissions. Il faut donc trouver les endroits qui s'y prêtent et où l'on peut assez facilement obtenir du gaz carbonique.

In Alberta there are several such spots. Most gas processing plants have a good gas stream. The oil sands, with their generation of hydrogen for upgrading the oil, present another huge opportunity for CO₂. The only problem is that the oil sands are not in areas where there is oil or coal. You would probably have to pipeline it for 300 or 400 kilometres.

Senator Milne: Could you not just pipeline it right into the oil sands where they are using the drilling method?

Mr. Potter: There is research going on in that area. You may be familiar with what they call the gas-over-bitumen issue, that is, removing the natural gas and then being unable to mine the bitumen. There is a trade-off in the use of the pressure that the natural gas causes within the bitumen reservoir. There is research going on at the moment about taking the gas out and then using carbon dioxide to repressurize that gas. However, it is only research. We need a solution today. Having the ability to pipeline the CO₂ down into the Drayton Valley area, for example, into the Pembina Cardium field, would be extremely valuable. In theory, the Pembina Cardium field could take 100 megatons of CO₂ and generate an additional 11 per cent oil from the original oil in place.

Senator Milne: However, there is no easy or economic way of doing that.

Mr. Potter: There is no good way. Earlier I mentioned infrastructure. There has been a suggestion about building in a backbone through which you could pipeline CO₂ just as we have with the TransCanada Pipeline for gas.

Why would we not have infrastructure around CO₂ so that we could gather it and then put it back?

Senator Milne: Perhaps future pipelines could be twinned as they are being built.

Mr. Potter: There are many options.

Four projects just launched in Alberta were initially put forward under the CO₂ royalty program in Alberta. There was a \$15-million royalty incentive program that the federal government piggybacked on, so now it is a \$30-million program which is supporting four or five companies to explore enhanced oil recovery. Some work is also being done through Sustainable Development Technology Canada looking at Suncor and its coalbed methane project.

You asked about hurdles regarding CO₂ supply and cost. We have to figure out where we get it, and how we get it from where it is to where we want it.

En Alberta, il y a plusieurs endroits de ce genre. La plupart des usines à gaz ont un bon débit de gaz carbonique. Les schistes bitumineux, avec la production d'hydrogène qu'exige l'affinement du pétrole, est également une excellente source de gaz carbonique. Le seul problème provient du fait que les schistes bitumineux ne se trouvent pas dans des zones où l'on trouve également du pétrole ou du charbon. Sans doute faudrait-il le transporter par pipeline sur une distance de 300 ou 400 kilomètres.

Le sénateur Milne : Ne pourrait-on pas le transporter par pipeline jusqu'aux schistes bitumineux où on utilise actuellement la méthode de forage?

M. Potter : Des travaux sont actuellement menés sur cette question. Vous êtes peut-être au courant de ce qu'on appelle la question du gaz de préférence au bitume. Il y a un choix à faire quant à l'utilisation de la pression que le gaz naturel crée dans le réservoir de bitume. On étudie actuellement la possibilité d'extraire le gaz, puis d'utiliser du gaz carbonique pour augmenter la pression dans le gisement. Pour l'instant, tout cela n'en est encore qu'à l'état de la recherche. Or, il nous faut une solution applicable dès aujourd'hui. Il serait extrêmement utile de pouvoir, par exemple, transporter par pipeline le gaz carbonique jusqu'à la vallée de Drayton Valley, dans la zone pétrolifère de Pembina Cardium. En théorie, cette zone pourrait accueillir 100 mégatonnes de gaz carbonique, ce qui permettrait d'extraire des gisements actuels 11 p. 100 de pétrole en plus.

Le sénateur Milne : Mais il n'existe pour cela aucune méthode aisée ou bon marché.

M. Potter : En effet. J'avais évoqué, plus tôt, la question des infrastructures. Quelqu'un a proposé de mettre en place une colonne qui permettrait d'acheminer du gaz carbonique, comme on le fait pour le gaz avec le pipeline transcanadien.

Pourquoi ne pas créer une infrastructure permettant de capter et de transporter le gaz carbonique?

Le sénateur Milne : Peut-être qu'à l'avenir les oléoducs et les gazoducs pourraient être doublés.

M. Potter : Il y a beaucoup de solutions possibles.

Quatre projets qui viennent d'être lancés en Alberta avaient au départ été proposés dans le cadre du programme albertain de redevances en matière de gaz carbonique. Il s'agissait d'un programme d'incitation prévoyant des redevances de 15 millions de dollars. Le gouvernement fédéral s'est rallié à l'idée, ce qui nous vaut actuellement un programme doté d'un budget de 30 millions de dollars, encourageant quatre ou cinq entreprises à étudier les moyens d'améliorer le taux d'extraction du pétrole. Des recherches sont également menées dans le cadre des Technologies du développement durable Canada avec Suncor et le projet que cette entreprise a lancé pour l'extraction du méthane des gisements houillers.

Vous vous interrogez tout à l'heure sur les obstacles à l'approvisionnement en gaz carbonique, notamment en raison des coûts. Il va nous falloir décider où nous allons nous approvisionner, et comment assurer le transport entre la source et l'utilisateur.

I specifically mentioned monitoring, measurement and verification. I am of the opinion, not just as an Alberta Research Council employee but as a citizen of the world, that we must ensure that what we do today does not come back to bite us in a few years' time. I do not believe it will, but we are putting gas down there, and no matter what that gas is, we must be sure it is as risk-managed as possible. The work that we have done today suggests that it is, especially with regard to coal because of its chemical nature.

Senator Milne: You are the first person to tell us that there is this two-for-one chemical bonding with coal.

Mr. Potter: Yes. The liability for the governments and for us is huge, so we have to do our due diligence.

Most of the work done in EnCana and the work we are doing here in the province is monitoring, measurement, and verification of where the gas goes, that is, if you put it down, does it come back out?

You mentioned leakage into aquifers and water cross-contamination. We must make sure that we do not get contamination of the CO₂. We have to ask ourselves: How does it stay there? Where does it migrate? What is a safe way of storing it? Can we ever be 100 per cent certain? Unfortunately, no. However, as much as is possible, we do the due diligence on the research perspective by working with our colleagues in the Alberta Geological Survey and at the two universities here and give as much advice to the governments as possible to develop action plans and strategies going forward.

The Chairman: Is there a special difficulty in piping CO₂ from A to B?

Mr. Potter: Yes and no. It depends on who you talk to, senator.

The Chairman: I will try you.

Mr. Potter: It has to be dry. People will argue whether it is better to pump it as a liquid or as a gas. It depends on the pipeline specifications and the costs that you are willing to spend on a pipeline depends on the distance the pipeline must travel over. Compression costs are also a consideration. You may require slightly different compressors for carbon dioxide from those required for natural gas. Basic things like the seals in the valves of the pipeline must be made with a different material because, in certain instances, the gas may permeate out. It is not a simple thing.

In the States there are a couple of thousand kilometres of pipeline that pump CO₂ now into their enhanced oil recovery in the San Juan Basin in the Texas area. Most of their CO₂ is from natural sources. They have underground CO₂ reservoirs. They are pumping up from one reservoir and putting it down into another, so they do not have to deal with the capture issue.

J'ai parlé plus tôt de contrôle, de mesurage et de vérification. En tant que citoyen du monde, et non seulement en tant qu'employé de la Alberta Research Council, je considère qu'il nous faut nous assurer que les mesures que nous prenons aujourd'hui ne vont pas se retourner contre nous dans quelques années. Nous injectons du gaz dans les forages, et nous devons donc bien mesurer les risques. Les recherches que nous avons menées portent à penser que cela ne présente aucun danger, notamment en ce qui concerne la composition chimique du charbon.

Le sénateur Milne : Vous êtes le premier à nous préciser cet échange moléculaire de deux contre un avec la houille.

M. Potter : Oui. Les responsabilités éventuelles sont énormes et il nous faut donc avancer avec prudence.

La plupart des travaux effectués dans le cadre d'EnCana, ainsi que les activités que nous menons ici dans la province, concernent le contrôle, le mesurage et la vérification de la destination du gaz afin de s'assurer qu'il reste là où on l'a mis.

Vous avez évoqué la question de la contamination de nappes aquifères. Il faut veiller à éviter toute contamination. Le CO₂ va-t-il rester là où on l'a injecté? Le gaz a-t-il tendance à se déplacer? Comment l'entreposer de manière sûre? Peut-on éviter les risques à 100 p. 100? Hélas, non. Nous tentons, en coopération avec nos collègues du Alberta Geological Survey et deux universités de mener des recherches diligentes et d'offrir aux divers gouvernements les meilleurs conseils possibles en vue de l'élaboration de plans d'action et de stratégies.

Le président : Le transport de CO₂ par canalisation entre le point A et le point B pose-t-il des difficultés particulières?

M. Potter : Oui et non, monsieur le sénateur, cela dépend de la personne à qui vous posez la question.

Le président : C'est à vous que je la pose.

M. Potter : Il faut que le gaz soit sec. La question de savoir s'il est mieux de l'acheminer sous forme de gaz liquide ou sous forme de gaz ne fait pas l'unanimité. Cela dépend en effet des caractéristiques du pipeline, et les coûts de construction du pipeline dépendent de la distance à parcourir. Les coûts de compression entrent également en compte. Le transport de gaz carbonique peut exiger des compresseurs légèrement différents de ceux qui sont utilisés pour acheminer le gaz naturel. Des petites choses essentielles, telles que les joints d'étanchéité qui équipent les soupapes du pipeline doivent être fabriqués avec des matériaux qui ne permettent pas au gaz de s'échapper. La chose n'est pas simple.

Aux États-Unis, plusieurs milliers de kilomètres de pipeline ont été installés pour acheminer du gaz carbonique afin d'accroître le taux d'extraction du pétrole du bassin San Juan, au Texas. La plupart de ce gaz carbonique provient de sources naturelles, de réservoirs souterrains de CO₂. Le gaz est pompé d'un réservoir à un autre, ce qui évite le problème du stockage.

I would suggest that the technology is there. It does not hurt to stand back and check that we have the technology, the application and the knowledge to do it properly.

Senator Milne: You mentioned that the need for different seals and valves and, perhaps, pressurized pumping equipment. Can you not just convert a pipeline from a depleted oil well into a carbon dioxide pipeline which would be routed back to that oil well?

Mr. Potter: You would have to know how the original pipeline was designed and what materials were used. You may be able to do that, but I would not take it for granted.

Mr. Murray: It has been done. Perhaps I could expand on your question. Dr. Potter answered it well, but I think part of the issue is: Who is going to do it? I do not think there are any technical hurdles to building these pipelines. The hurdles are business and economic hurdles. No one will build it until there is enough use for it or until there can be an economic, financial return, and that is, perhaps, where an organization like the Energy Innovation Network and the federal and provincial governments need to provide the leadership in bringing it all together so that someone will take the risk of partly building the backbone. It could be, perhaps, initially financed by the governments.

No one is going to build it today, because there is not enough demand for it. If they built it, it would be so small it would have no long-term practical value.

It is not the technical challenges that are holding it back at this point. It is the fact that we have not proven what the recovery will be if we use it for coalbed methane. We do have lots of oil where it would improve recovery and there are a number of companies that are operating, but are they all ready to take the risk?

Bringing that together in the collective of EnergyINet will bring us a long ways towards moving ahead with a carbon dioxide pipeline backbone in Alberta.

Senator Milne: I would like to move on to the topic of water because that is the main focus of our study, particularly in Western Canada. Has anyone done any projects to ascertain if there is a connection between enhanced oil recovery and aquifer depletion? Is climate change having an effect on Alberta's freshwater sources? I know the answer to that question but, for the record, could you respond?

As well, can carbon dioxide be used as a substitute for water in certain enhanced oil or gas recovery operations?

D'après moi, la technologie existe déjà. Je ne vois aucun inconvénient à constater que nous possédons la technologie nécessaire, et les connaissances nous permettant de faire tout cela dans de bonnes conditions.

Le sénateur Milne : Vous venez de parler du besoin d'installer des sceaux d'étanchéité et des soupapes différentes ainsi, peut-être, que des compresseurs. Ne peut-on pas transformer l'oléoduc relié à un gisement pétrolier épuisé en conduits à gaz carbonique que l'on pourrait injecter dans cet ancien gisement.

M. Potter : Il faudrait savoir quelle est la conception de l'oléoduc d'origine, en quoi il était fabriqué. Une telle solution est peut-être possible, mais on ne peut pas l'affirmer au départ.

M. Murray : Cela s'est déjà fait. Permettez-moi d'ajouter, à ce que mon collègue vient de dire, une petite précision. Il faut en effet se demander qui se chargerait de tels travaux. Je ne pense pas que la construction de tels pipelines se heurte vraiment à des obstacles techniques infranchissables. Les obstacles sont surtout de nature commerciale et économique. Personne ne s'engagera dans la construction de telles installations avant que le besoin ne s'en fasse réellement ressentir, avant que la viabilité économique et financière du projet soit assurée. Il se peut qu'un organisme tel que le Energy Innovation Network, ou les gouvernements fédéral et provinciaux en prennent l'initiative, s'assurant du concours des compétences nécessaires afin que quelqu'un puisse effectivement assumer en partie le risque de construction d'une telle infrastructure. Au départ, de tels travaux pourraient être en effet financés par les gouvernements.

Aujourd'hui, personne ne se lancera dans un tel projet car la demande ne le justifierait pas. Ou alors il faudrait que le projet soit si réduit dans son ampleur qu'à long terme il n'aurait aucune valeur pratique.

Ce ne sont donc pas les difficultés techniques qui nous arrêtent. C'est simplement que nous n'avons pas encore démontré quel pourrait être le taux d'extraction du méthane contenu dans les gisements houillers. Une telle méthode améliorerait le taux d'extraction du pétrole dans de nombreux cas, mais beaucoup d'entreprises ne sont pas prêtes à assumer les risques d'une telle opération.

Si l'on parvient à réunir les moyens dans le cadre d'EnergyINet, on aura fait une bonne partie du chemin menant à la construction en Alberta de l'infrastructure nécessaire à l'acheminement du gaz carbonique.

Le sénateur Milne : Je voudrais maintenant passer au problème de l'eau, car c'est le principal sujet de notre étude, notamment en ce qui concerne l'Ouest du Canada. Des travaux ont-ils été menés afin de vérifier l'existence d'un éventuel lien entre l'amélioration du taux d'extraction du pétrole et la baisse de la nappe phréatique? Les changements climatiques affectent-ils actuellement les sources d'eau douce en Alberta? Je connais déjà la réponse mais je vous demande tout de même de répondre à ma question pour que cela soit consigné au compte rendu.

J'aimerais également savoir si, dans certains cas, le gaz carbonique peut se substituer à l'eau lorsqu'il s'agit d'améliorer le taux d'extraction du pétrole ou du gaz?

If you cannot answer all of those questions now, we would be delighted to receive your response in writing.

Mr. Potter: I have worked at the Alberta Research Council for nearly five years. I am a marine engineer by training and I was a naval officer in England, but my work is on power generation in general.

When I came to the council, my job was manager of the climate change technologies group. As I have dealt with climate change over the last five years, I have come to the conclusion that climate change is an issue, but I believe water is probably the dominant issue. From a local perspective, it is more important than climate change. I do not, however, want to get into the Kyoto rationale.

Water impacts every part of our lives, day in and day out. Therefore, protecting water resources is extremely important.

You asked about aquifer contamination studies. I am not personally aware of any such studies. We do not do that at the moment. We do, however, do some groundwater research. A lot of that work is done within the Alberta Geological Survey, but I am not personally aware of any studies that would link water issues to contamination, but that does not mean that they are not there.

You mentioned a link between climate change and water. I will let the scientists deal with that.

I have been in groups such as this where I have heard somebody say that it is a major issue and somebody else say that it is not a major issue. Both arguments make sense to me. I think I am reasonably well educated, and I am not sure. That is a comment by a typical scientist. I take my hat off and say, I do not know.

However, what can we do to take a risk-managed approach? How do we deal with it? How can we make sure that it is not an issue? If it is not an issue, fine. We had learned some lessons and we have spent some money, so we have dealt with it taking a risk-management approach.

With regard to water and the current injection activities, there is the potential to use carbon dioxide in certain instances to replace water. Most of the reservoirs that have been utilized today have had their primary recovery. In some cases they have then had water injection and maybe even a secondary water injection, and then they will have CO₂. I think of Weyburn in that context. I believe that had one or two water injections.

Si vous n'êtes pas à même de répondre aujourd'hui, nous vous saurions gré de nous faire parvenir votre réponse par écrit.

M. Potter : Je travaille au Alberta Research Council depuis presque cinq ans. Ma spécialité est le génie maritime et, en Angleterre, j'ai été officier de marine, mais mon travail actuel porte essentiellement sur la production d'électricité.

Je suis entré au conseil en tant que directeur du groupe des technologies relatives aux changements climatiques. Au cours des cinq dernières années, j'ai compris que les changements climatiques nous lancent un défi de la plus grande importance mais, à mes yeux, le principal problème concerne sans doute l'eau. Ici dans la province, ce dossier revêt une importance plus grande que celui des changements climatiques. Cela dit, je n'entends pas m'engager dans un débat sur l'Accord de Kyoto.

L'eau exerce sur notre vie une influence de chaque instant. La protection des ressources en eau revêt donc une importance extrême.

Vous m'avez posé une question concernant d'éventuelles études menées sur la contamination des couches aquifères. Je ne suis pas moi-même au courant de telles études car nous n'en menons pas actuellement. Cela dit, nous avons quand même mené des recherches sur la nappe phréatique. Une grande partie de ces travaux ont été effectués au sein du Alberta Geological Survey, mais je n'ai pas moi-même connaissance d'études constatant la contamination des sources d'approvisionnement en eau. Cela ne veut pas dire que cela soit exclu.

Vous avez aussi évoqué le lien entre les changements climatiques et l'eau. C'est aux scientifiques qu'il appartient de répondre sur ce point.

J'ai participé à des discussions telles que celle qui a lieu ici aujourd'hui et j'ai constaté que pour certains il s'agit d'un problème majeur et non pour d'autres. À mon avis, les deux thèses se défendent. Je m'y connais un petit peu dans ce domaine mais je ne suis parvenu sur ce point à aucune conclusion définitive. Ce genre de réponse est assez typique des scientifiques. Je retire ma casquette et je dois répondre que je ne sais pas.

Dans ces conditions-là, en quoi consiste une approche prudente? Comment faire face à cette interrogation? Comment être certain que cela ne constitue effectivement pas un grave problème? S'il n'y a pas de problème, la question ne se pose pas. Nous avons appris un certain nombre de leçons et nous avons consacré à la question des ressources considérables. C'est dire que nous avons procédé avec prudence.

En ce qui concerne l'amélioration du taux de recouvrement du gaz ou du pétrole, là où on utilise parfois des injections d'eau, on pourrait dans certains cas utiliser le gaz carbonique. La plupart des gisements ont fait l'objet d'une première exploitation. Dans certains cas on a ensuite procédé à des injections d'eau, parfois à une deuxième série de telles injections. On peut ensuite envisager le recours au gaz carbonique. Je crois qu'à Weyburn il y a eu au moins une sinon deux séries d'injections d'eau.

All these reservoirs are different. You may use a combination of CO₂ and water in sequence and sort of batch it to get the maximum effect. The work that is being done does suggest that it would reduce usage — not just CO₂ but other gases as well. Nitrogen, for example, can be used, and it is being used now.

Active work is going on. I mentioned our in-house oil and gas recovery program where we are looking at other techniques, using better lift systems to reduce the amount of water used, using different gases, using better reservoir-management techniques and that sort of thing. We are actively looking at it.

Senator Milne: You mentioned methane hydrates, and I know there are lots of those across the Arctic as well as off the coast of B.C. I did not realize there were some in Alberta.

Mr. Potter: I am not aware that there are any. My connection with methane hydrates is such that, about three years ago, I led a Western Canada and federal initiative to look at hydrocarbon research and development. It was a road-mapping exercise with 10 government departments. I touched on methane hydrates because they are important to our future, just as coalbed methane was deemed important 20 years ago.

We know there are hydrates there, but how do we get them out safely? The Malik field that the Canadian Geological Survey is investigating with Natural Resources Canada is a good example of how we get it out.

Senator Milne: They are a long way down.

Mr. Potter: Is it the same techniques? Is it the same methods of actually capturing it?

It is the same off the coast of B.C. We have seen trawlers drag up fizzing bubbles of whatever. There is a huge opportunity there. There is, reportedly, more methane under the oceans than all the energy we have used to date, but the question is how do we get it out?

The Chairman: You can get it out, but it just goes away.

Senator Milne: We have to get it out and capture it.

Mr. Potter: I wish there were some in Alberta. It is one of the few resources we do not have here.

The Chairman: We must not be selfish.

Mr. Potter: That is true.

Chaque bassin est différent. On peut, par exemple, alterner les injections de gaz carbonique et d'eau pour obtenir de meilleurs résultats. Des travaux actuels portent à penser que cela permettra de réduire les quantités utilisées, non seulement de gaz carbonique mais d'autres gaz également. L'azote, par exemple, peut lui aussi être utilisé, ce qui se fait d'ailleurs parfois.

Les recherches se poursuivent. J'ai évoqué notre programme de récupération de ce qui reste dans les gisements de pétrole et de gaz. Nous étudions actuellement d'autres techniques encore, telles que de meilleurs systèmes de levage afin de réduire les quantités d'eau utilisées, le recours à divers gaz, ainsi qu'à de meilleures techniques de gestion des gisements. Tout cela fait l'objet de travaux en cours.

Le sénateur Milne : Vous avez parlé d'hydrates de méthane, et je sais qu'on en trouve de grandes quantités dans l'Arctique ainsi qu'au large des côtes de la Colombie-Britannique. Je ne savais pas qu'il y en avait aussi en Alberta.

M. Potter : Je ne suis pas au courant de cela. Ce que je sais des hydrates de méthane provient de travaux que j'ai menés il y a trois ans dans le cadre d'un projet conjoint du gouvernement fédéral et des provinces de l'Ouest canadien. Il s'agissait d'examiner la recherche et le développement dans le domaine des hydrocarbures. Le travail consistait à délimiter le domaine, de concert avec 10 ministères différents. J'ai moi-même parlé d'hydrates de méthane car il constitue un élément important pour notre avenir, comme il y a 20 ans on s'est aperçu de l'importance du méthane issu des gisements houillers.

Nous connaissons donc la présence de ces hydrates, mais nous ne savons pas encore comment les extraire en toute sécurité. Le champ Malik, qu'étudie actuellement la Commission géologique du Canada de concert avec Ressources naturelles Canada est un bon exemple de la manière dont cela peut se faire.

Le sénateur Milne : Ce sont des travaux en profondeur.

M. Potter : S'agit-il des mêmes techniques? Utilisent-ils les mêmes moyens d'extraction?

Il en va de même au large des côtes de la Colombie-Britannique. On a pu voir des chalutiers remonter des masses effervescentes. C'est une ressource importante. Il paraît que l'on trouve sous les océans plus de méthane que toute l'énergie consommée jusqu'ici. Bien sûr, il s'agit de trouver le moyen de l'exploiter.

Le président : En effet, on peut l'extraire, mais il se disperse immédiatement.

Le sénateur Milne : Oui, il s'agit de l'extraire en le captant.

M. Potter : C'est dommage qu'il n'y en ait pas en Alberta. C'est une des rares ressources que nous ne possédons pas ici.

Le président : Ne soyons pas égoïstes.

M. Potter : Vous avez raison.

Senator Angus: I would revert to Mr. Murray's introductory comments. You indicated that yours is Canada's foremost research organization, yet, its focus is largely or entirely in Alberta, is that correct, as the name would suggest?

Mr. Murray: We are Canada's largest provincially owned research organization. We are one of the foremost research organizations. Far be it for me to say we are the foremost.

Senator Angus: In any event, sir, I noted a couple of things. You have just clarified one. It is provincially owned. It is owned by the Alberta government.

Mr. Murray: We do 60 per cent of the research in Canada by provincially owned research organizations.

Senator Angus: You have told us that it has an annual budget today of \$85 million. Can I take it that it is funded the Heritage Fund?

Mr. Murray: No. There is some direct funding by the Alberta government, but the majority of the funds are contracts related to industry and/or contracts we have with different companies.

Senator Angus: You do get mandates from companies in the private sector.

Mr. Murray: Yes.

Senator Angus: I was amazed at the size of your organization. You have 550 employees and 100,000 square feet of offices. Does that space accommodate labs, wind tunnels and the like?

Mr. Murray: We do not have wind tunnels, but we have some laboratory and dense scale facilities. For example, in the energy area, we research heavy oil sands. We also do coal research.

Senator Angus: Do you set up models and replicate certain conditions?

Mr. Murray: Yes. We also do that in the agriculture portioned area.

Senator Angus: That is very interesting. As you know, this is the Energy, the Environment and Natural Resource Committee of the Senate, and you have indicated that most of your thrust is in the energy and environment area. In that regard could you crystallize one or two or more issues that you would like us to take back to the government? Are there any other things we should be considering?

In the course of our brief visit we have found that there is a lot of overlapping. There are even conflicting jurisdictional questions, over-regulation, under-regulation, situations which,

Le sénateur Angus : Je voudrais revenir un moment aux observations faites par M. Murray au début de son intervention. Vous nous avez dit que votre organisation est le premier organisme canadien de recherche. Pourtant, à en croire sa dénomination, il s'intéresse surtout ou exclusivement à l'Alberta.

M. Murray : Nous sommes, au Canada, le plus grand organisme de recherche créé par un gouvernement provincial. Nous sommes un des principaux organismes de recherche. Je ne veux tout de même pas dire que de tous ces organismes nous sommes le premier.

Le sénateur Angus : Quoi qu'il en soit, j'ai relevé un certain nombre de choses. Vous venez de m'apporter une précision. Cet organisme appartient à la province. Il appartient au gouvernement de l'Alberta.

M. Murray : Notre organisation mène 60 p. 100 des recherches menées, au Canada, par des organismes de recherche appartenant à un gouvernement provincial.

Le sénateur Angus : Vous nous avez précisé que son budget annuel s'élève à 85 millions de dollars. Est-ce à dire que votre organisation est subventionnée par le Fonds du patrimoine?

M. Murray : Non. Nous sommes partiellement subventionnés par le gouvernement de l'Alberta, mais l'essentiel de notre budget provient de contrats conclus avec tel ou tel secteur industriel ou avec diverses entreprises.

Le sénateur Angus : Des entreprises du secteur privé vous confiaient donc des missions?

M. Murray : Oui.

Le sénateur Angus : Je suis impressionné par la taille de votre organisation. Vous employez 550 personnes et disposez de 100 000 pieds carrés de locaux. J'imagine que cela comprend des laboratoires, des souffleries, enfin ce genre d'installation?

M. Murray : Nous n'avons pas de soufflerie, mais nous avons effectivement des laboratoires et des installations à grande échelle. C'est ce qui nous permet, dans le domaine de l'énergie, par exemple, de faire des recherches sur les schistes bitumineux. Nous faisons également des recherches sur la houille.

Le sénateur Angus : Vous construisez des modèles et essayer de reproduire certaines conditions, donc?

M. Murray : Oui. Nous le faisons également dans le domaine de l'agriculture.

Le sénateur Angus : Très intéressant. Mais vous nous avez dit, plus tôt, que le gros de vos efforts est consacré à l'énergie et à l'environnement. Cela étant, avez-vous une ou deux idées que vous voudriez transmettre au gouvernement par l'intermédiaire du comité? Y a-t-il d'autres aspects de la question qui devraient retenir notre attention?

Au cours de notre brève visite, nous avons constaté pas mal de chevauchement d'activités. On a même constaté, sur certains points, des conflits de juridiction, une surréglementation, une

on the face of it, seem to be easily resolved, but, in fact, they are not. They are major barriers to the efficient and speedy realization of our great potential in the energy field.

Mr. Murray: If I could be so bold as to mention the one thing that we stressed in our opening statements as being the most important thing we believe you can do, and that is encourage the federal government to fully participate in the Energy Innovation Network with the Western provinces. It is only one part of the energy and the environment picture but it is extremely important both to the country of Canada and the Western provinces in Canada.

The Chairman: Has INet applied to the federal government for funding? If so, to whom was the application made and what was the response?

Mr. Murray: I will answer that in a circuitous way. The two governments, as governments do, work back and forth: You put your money up and I will put mine up, but I am not putting mine up until you put yours up; and: We want to see what your programs are and what our programs are.

There has been good communication between the two, but until both governments start showing joint leadership with industry, industry will not come to the table. Although I am not part of industry, I am part of a government organization, and I believe that industry will come to the table as governments get their act together. Showing that leadership and working together will push industry to the table, and that will do more for the environment and more for the energy industry in Western Canada and allow them to be sustainable environmentally and economically in the long term.

The Chairman: How much do you have in mind?

Mr. Murray: We believe a mature research program going from applied research right through to commercialization would be mature with an additional \$150 million a year. That came from the study that Dr. Potter mentioned we did a couple of years ago. We believe that, in that order, we would make significant inroads into some of the issues like carbon dioxide pipelines and how we resolve some of the issues around enhanced coalbed methane. We can produce lots of carbon dioxide through mechanisms like gasification, pure streams, but if we have no way of utilizing it, it will not do us any good. Those are some of the issues.

Mr. Potter: While I fully endorse our comments in general about more federal support, I would emphasize that through the Western Economic Partnership Agreement that Alberta has with the federal government, Western Diversification, the EnergyINet programs, the Carbon Management Program, and

sous-réglementation, enfin des situations qui semblent a priori pouvoir être réglées facilement mais qui en fait ne le sont pas. Ce sont autant d'obstacles nous empêchant de tirer parti de manière rapide et efficace des grands atouts que nous possédons en matière énergétique.

M. Murray : Permettez-moi d'insister alors sur ce que nous avons dit, dans nos remarques introductives, sur le point qui nous paraît le plus important. Il conviendrait, en effet, d'inciter le gouvernement fédéral à jouer pleinement son rôle au sein du Energy Innovation Network, de concert avec les provinces de l'Ouest. Ce n'est qu'un pan de la situation énergétique et environnementale, mais il s'agit là de quelque chose qui revêt une extrême importance tant pour les provinces de l'Ouest que pour le reste du pays.

Le président : L'EnergyINet a-t-il déposé auprès du gouvernement fédéral une demande de subvention? Si oui, auprès de qui cette demande a-t-elle été déposée et quelles en ont été les suites?

M. Murray : Permettez-moi de répondre de manière un peu indirecte. Les deux gouvernements, comme tout gouvernement, travaillent dans une sorte de va-et-vient constant. Ouvrez votre portefeuille, et nous ouvrirons le nôtre, mais nous ne voulons pas nous engager tant que vous n'aurez pas amorcé le financement. Nous allons devoir examiner la manière dont vos programmes à vous et les nôtres peuvent s'imbriquer.

La communication entre les deux paliers est bonne, mais les entreprises ne se joindront pas à nos efforts tant que les deux gouvernements n'en prendront pas l'initiative. Je n'appartiens pas moi-même au secteur privé puisque je fais partie d'une organisation gouvernementale, mais je pense que les entreprises accepteront de se joindre à nous si les gouvernements se décident à agir de concert. En prenant l'initiative, et en donnant l'exemple de la collaboration, nous inciterons les entreprises à se joindre à nous. Ce n'est que comme cela que nous parviendrons à préserver l'environnement et à développer l'industrie énergétique dans l'Ouest du Canada de manière durable et économique.

Le président : Avez-vous un ordre de grandeur au niveau des financements nécessaires?

M. Murray : D'après nous, un bon programme de recherches allant de la recherche appliquée jusqu'à la mise en marché aurait besoin d'un complément de 150 millions de dollars par an. Ce chiffre est tiré d'une étude que, comme M. Potter le disait tout à l'heure, nous avons effectuée il y a quelques années. Cela devrait nous permettre de progresser sensiblement sur certains dossiers tels que les pipelines à gaz carbonique et un meilleur captage du méthane dans les gisements houillers. Les procédés tels que la gazéification nous permettent de produire de grandes quantités de gaz carbonique mais cela ne nous sert à rien si nous n'avons pas les moyens de l'utiliser. Voici, donc, certains des problèmes qui se posent.

M. Potter : Je suis entièrement d'accord avec ce qui a été dit au sujet des aides fédérales, mais je rappelle que, dans le cadre de l'Entente de partenariat pour le développement économique de l'Ouest que l'Alberta a conclue avec le gouvernement fédéral, la diversification de l'Ouest, les programmes EnergyINet et le

the alternative renewable energy program, are jointly funded in the order of approximately \$8 million over the next three years. Federal funding is coming through WEPA, not through Natural Resources Canada.

Senator Angus: It is important that we know that. This is another example of how the situation is not in proper focus.

Mr. Potter: If I have a project or a program, I can be confused about who I should go to. I am fairly familiar with all the federal funding mechanisms, all the eligibility requirements and all the criteria, although I need an encyclopedia to wade through them sometimes. A one-stop shop would be very useful, sir. It is important. That is one of my key bugbears.

I believe the EnergyINet will be launched on the March 16. There will a joint launch in Calgary and in Ottawa, and I believe there will be representation on the unincorporated board from the deputy minister level of the federal government, industry, and provincial governments.

On the subject of provincial governments, I would mention that Nova Scotia has been represented at many of the discussions as well as B.C., Saskatchewan and other provinces. It is not just a matter of the Alberta provincial government and the federal government working together. The interest stretches across Canada. BC has hydrogen issues it wants to deal with. Saskatchewan has issues similar to those faced by Alberta. Nova Scotia has coal-type issues. Ontario is waking up. They want to know how to deal with coal-fired power stations.

Senator Angus: In terms of prioritizing climate change or freshwater issues, it is obvious that water issues trump the other every time. This is not to belittle the current effect of the climate change issue. In your opening remarks, Mr. Murray, I believe you said that climate change was the number-one challenge.

Mr. Murray: It is one of the main challenges we face, but I believe I said that, along with that challenge we see significant opportunity.

Senator Angus: Yes, is that because it forces us to address other issues properly?

Mr. Murray: It forces us to address issues that perhaps we should be addressing in any event. We should be improving recovery but doing it in an environmentally sustainable way. We must better integrate what we are doing today, and industry has trouble doing that, because industry plays different parts. That is where the leadership of the federal government, the Alberta

programme de gestion du carbone et le programme sur les énergies renouvelables, font l'objet d'un financement conjoint d'environ 8 millions de dollars sur les trois prochaines années. La subvention fédérale est accordée dans le cadre du EPDEO et non par le ministère des ressources naturelles.

Le sénateur Angus : Il était bon de le préciser. Cela montre bien que nos efforts et nos initiatives ne sont pas organisés avec toute la rigueur nécessaire.

M. Potter : En effet, il parfois difficile de savoir à qui s'adresser lorsqu'on veut proposer un projet ou un programme. Je suis assez au courant des mécanismes de financement fédéral, des conditions d'admissibilité et des critères applicables mais, parfois, il me faudrait une encyclopédie pour m'y retrouver. Il serait souhaitable de pouvoir s'adresser à un guichet unique. C'est un détail qui me semble important. Ce serait même une de mes principales revendications.

EnergyINet devrait être lancé le 16 mars. Ce lancement se fera conjointement à Calgary et à Ottawa et je crois savoir que le conseil d'administration comprendra des représentants du gouvernement fédéral, notamment au niveau des sous-ministres, ainsi que des représentants des entreprises et des gouvernements provinciaux.

Je précise qu'à une bonne partie des discussions, la Nouvelle-Écosse était représentée, comme l'étaient la Colombie-Britannique, la Saskatchewan et d'autres provinces. C'est dire qu'il ne suffit pas que le gouvernement provincial de l'Alberta et le gouvernement fédéral travaillent de concert. La question intéresse en effet l'ensemble du pays. La Colombie-Britannique est très intéressée par le dossier de l'hydrogène. La Saskatchewan s'intéresse à des questions qui retiennent également l'attention de l'Alberta. La Nouvelle-Écosse a tout le dossier de la houille. L'Ontario est en train de se réveiller et cherche à savoir ce qu'il doit faire au sujet des centrales à charbon.

Le sénateur Angus : Au niveau des priorités, il est clair que le problème de l'eau l'emporte quand même sur celui des changements climatiques. Je ne minimise aucunement en cela le problème des changements climatiques puisque, monsieur Murray, vous avez vous-même dit que c'est le principal enjeu.

M. Murray : C'est un des principaux dossiers auxquels nous devons nous attaquer, mais il est clair que la question est riche tant en occasions qu'en défis.

Le sénateur Angus : Est-ce parce que cela nous oblige à tenir compte du problème dans son ensemble?

M. Murray : Oui, cela nous oblige à nous pencher sur des problèmes qu'on ne peut pas ignorer de toute manière. Si, par exemple, nous tenons à augmenter le taux de récupération du pétrole et du gaz, nous devons procéder d'une manière qui permette de préserver l'environnement. Il nous faut apprendre à mieux intégrer nos efforts et sur ce plan les entreprises éprouvent

government, or Western Canada governments, and organizations like ours and the universities can actually help.

Senator Angus: I want to ask one question about the Mackenzie Valley pipeline. It is a big political football, it seems to us. We did hear from industry folks and others yesterday on this. I have asked our chairman privately to brief me on the subject. I am concerned about the delays in going ahead with the Mackenzie Valley pipeline for natural gas from the North. Do you have any constructive comments to make on that situation?

Mr. Murray: I do not think that I can add anything. I have read the arguments.

Senator Angus: Has the research all been done?

Mr. Murray: Research is still going on regarding the production and delivery of gas in the North. Our organization is working with some of the companies doing some of that research.

I do not think we can comment on whether the pipeline will go or even when it will go, because it will be driven by factors far beyond our control.

Senator Angus: Do you think it should go?

Mr. Murray: Yes, absolutely, and there is no technical reason why it cannot go.

The Chairman: They are all political reasons.

Mr. Murray: Yes, or other reasons. The reasons could be economic or political.

The Chairman: Regrettably, we are out of time. We could go on, as I am sure you have divined, for a very long time. Hopefully you will permit us to write you with some questions that may occur to us later, and that you will, when you can, reply to the committee through our clerk.

It remains only for me to thank you very much for sharing your day with us. You have given us a lot of valuable information, grist for our mill, as it were, and we are very grateful.

Senators, we are pleased now to be joined by guests from Alberta Environment, Mr. Robert Harrison, Mr. David Trew, Mr. Keith Leggat and Ms. Kate Rich.

We are anxious to hear what you have to say. We hope that you will do that in the most concise but complete way possible so as to allow us time for a dialogue.

quelque difficulté puisque leur rôle est différent de celui des gouvernements. C'est bien pour cela qu'il est nécessaire d'unir les initiatives du gouvernement fédéral, du gouvernement de l'Alberta ou des gouvernements des provinces de l'Ouest, à ceux d'organisations telles que la nôtre en travaillant de concert avec les universités.

Le sénateur Angus : Je voudrais maintenant vous poser une question au sujet du pipeline de la vallée du Mackenzie. Beaucoup d'entre nous y voient un enjeu politique. Hier, nous avons pu recueillir l'avis du secteur privé et de certains autres intervenants. En particulier, j'ai demandé à notre président de me mettre au courant de ce qu'il en est. Je m'inquiète en effet des retards dans la réalisation du pipeline de la vallée du Mackenzie qui devait nous permettre d'acheminer le gaz naturel du Nord. Auriez-vous quelque chose à ajouter sur ce point?

M. Murray : Non, je suis au courant, bien sûr, des arguments avancés de part et d'autre.

Le sénateur Angus : Toutes les recherches nécessaires ont-elles été menées?

M. Murray : Les recherches se poursuivent concernant la production et l'acheminement du gaz du Nord. Dans ce dossier, notre organisation oeuvre de concert avec plusieurs entreprises.

Je ne pense pas pouvoir dire actuellement quand le pipeline sera terminé, ou même s'il sera terminé un jour car sa construction dépend de facteurs que nous ne contrôlons pas.

Le sénateur Angus : Mais vous en êtes vous-même partisan?

M. Murray : Oui, tout à fait, et il n'existe aucun obstacle technique à sa réalisation.

Le président : Vous voulez dire que ce sont des obstacles essentiellement politiques.

M. Murray : Oui, un mélange de raisons politiques et économiques.

Le président : Hélas, le temps qui nous était imparti est épuisé. Vous vous doutez bien qu'on pourrait poursuivre encore longtemps sur ce point. J'espère que vous voudrez bien que nous vous écrivions au sujet de certains points qui pourraient nous venir ultérieurement à l'esprit et que vous accepterez de nous répondre par l'intermédiaire du greffier du comité.

Il me reste à vous remercier sincèrement du temps que vous nous avez consacré. Nous vous remercions des informations très intéressantes que vous nous avez livrées.

Nous accueillons maintenant des représentants du ministère de l'environnement de l'Alberta, M. Robert Harrison, M. David Trew, M. Keith Leggat et Mme Kate Rich.

Nous avons hâte d'entendre les idées que vous voudrez bien nous exposer. Nous vous demandons simplement d'être aussi complets et concis que possible afin que nous ayons le temps d'entamer un dialogue.

Mr. Keith Leggat, Director of Environmental Policy Branch, Alberta Environment: We are pleased to be here today to talk to you about water and Alberta's water strategy.

I would like to introduce the people who are here with me. Mr. Robert Harrison was a leader in the preparation and development of Alberta's water strategy, Water for Life. He has a great deal of experience in the water business in Alberta. Mr. David Trew is the head of our water section. He has also had a long history with water issues and is very knowledgeable about water in Alberta. He has been involved, most recently, with issues around oil field injection and coalbed methane. Ms. Kate Rich is involved in coordinating the implementation of the water strategy, and she is a groundwater contaminant specialist, or she was before she took on coordinating the implementation of the water strategy.

I will be relying on them when you have some questions. The most appropriate person will respond.

I believe you have the material that was handed out to you today. I will quickly go through a couple of the general points regarding the Government of Alberta's overall approach to the environment.

The first point I would make is that we are making a change in our approach to the environment. We are taking a more strategic approach, a more systems approach.

The responsibilities, roles and responsibilities for water and the environment are spread among several departments, several levels of department. Industry and Community Development have roles with respect to environment and water, and our new approach recognizes that everybody has a role to play in water management and in environmental management.

I would emphasize, however, that the Government of Alberta retains its accountability for overall performance and achieving outcomes that are important to Albertans with respect to the environment.

The second point I would make is the Water for Life strategy is one of the ways that we want to show Albertans how we are making a move to a more coordinated policy, a greater focus on outcomes. By "outcomes," I mean the three outcomes that are identified in the water strategy: safe drinking water, secure supplies of water for the economy, and protecting the aquatic ecosystem. We want to use the water strategy to demonstrate how we are making this shift to a more strategic approach.

The third point I would make is that 2004-05 was the first full year in which we were implementing the water strategy. I would emphasize that a strategy is not worth much if it is not implemented. If it sits on our shelves and we do not use it, it

M. Keith Leggat, Environmental Policy Branch, Alberta Environment : Nous sommes heureux d'avoir l'occasion de vous entretenir aujourd'hui de l'eau et de la stratégie que l'Alberta mène en ce domaine.

Permettez-moi de présenter les collègues qui m'accompagnent. Robert Harrison a été un des principaux responsables lors de l'élaboration de la stratégie Water for Life, adoptée dans ce domaine par l'Alberta. Il s'agit d'un domaine où il possède déjà une longue expérience. David Trew est chef de notre section de l'eau. Lui aussi possède une grande expérience en ce domaine et en particulier en ce qui concerne la situation de l'eau en Alberta. Ses derniers travaux portent sur l'injection de divers produits dans les gisements pétroliers ainsi que l'extraction du méthane dans les filons houillers. Kate Rich coordonne la mise en oeuvre de la stratégie en matière d'eau. Elle est spécialiste de la contamination de la nappe phréatique. C'était du moins son domaine de prédilection avant d'être chargée de coordonner la mise en oeuvre de la stratégie de l'eau.

Je ferai appel à eux pour répondre à vos questions, c'est-à-dire que la personne la mieux à même d'y répondre prendra alors la parole.

J'espère que vous avez tous reçu copie des documents que nous avons distribués aujourd'hui. Je vais donc commencer en exposant quelques points, concernant l'approche retenue par le gouvernement de l'Alberta en matière d'environnement.

Permettez-moi tout d'abord de préciser que nous sommes actuellement en train de modifier notre approche de l'environnement. Il s'agit en effet d'adopter une approche plus stratégique, une approche fondée sur l'analyse des systèmes.

En matière d'eau et d'environnement, les responsabilités et les rôles sont partagés entre plusieurs ministères et plusieurs paliers ministériels. Le ministère de l'Industrie et du Développement communautaire intervient à plusieurs égards en matière d'eau et d'environnement et notre nouvelle approche tient compte du fait que chacun a son rôle à jouer dans la gestion de l'eau et de l'environnement.

Cela dit, il est clair que le gouvernement de l'Alberta demeure responsable de la situation dans son ensemble et du respect des objectifs environnementaux auxquels sont attachés les Albertains.

Je précise, deuxièmement, que la stratégie Water for Life est pour nous un moyen de prouver aux Albertains notre engagement en faveur d'une politique fondée sur une meilleure coordination des actions et accordant une importance essentielle aux résultats. J'entends par « résultats » les trois objectifs que nous avons formulés dans le cadre de la stratégie de l'eau : une eau potable de qualité, un bon approvisionnement en eau pour l'ensemble de l'économie, et la protection de notre écosystème aquatique. Cette stratégie de l'eau doit nous permettre de rendre manifeste cette transition vers une approche davantage stratégique.

J'ajoute, troisièmement, que l'année 2004-2005 marque la mise en oeuvre intégrale de notre stratégie en matière d'eau. Est-il nécessaire de préciser qu'une stratégie ne sert pas à grand-chose si on ne la met pas en oeuvre. On ne peut pas rester sur le plan

will not make a difference in the outcomes with respect to water. We are now very focused on the implementation of the strategy and following up on the commitments that were made in it.

One of the ways we are doing that is through the Alberta water council. Robert is very involved with that water council, specifically, in developing an overall accountability framework for the water council, basin councils, and water stewardship groups that will all partner in achieving the outcomes in the water strategy.

You heard about CASA today. CASA is an excellent model of a partnership. Communities, NGOs, industry and government come to the table to deal with issues around air and develop policy recommendations for government and so on. It has been a most successful experiment.

We are trying to build a water council that will be similar to CASA. It will be different, because water is different, but we are using the same kind of partnership model. The water council will be important in the implementation of the water strategy.

The fourth point I would make is that, during the development of the water strategy, Albertans identified a couple of issues that were important to them at the time such as the use of water or freshwater for, particularly, oil field injection. We have made a great effort — largely led by David Trew — to develop recommendations in a multi-stakeholder group to deal with that issue and the expectations of both Albertans and industry through that process. We will continue to work through the water council to achieve the targets that have been identified for underground injection.

The fifth point I would make is that, within the water strategy, there is a commitment to a 30 per cent improvement in efficiency in productivity by 2015. I believe you heard from the City of Calgary yesterday about some of their interests around water and supplying water to the City of Calgary. They are taking action to meet their target of servicing 30 per cent more people with their current allocation of water.

The Chairman: In fact, we did not talk to the City of Calgary. It is our intention, and our message will be: Install some meters.

Mr. Leggat: If I may digress for a moment, I recently read a report that indicated there is no evidence in the world that meter-reading causes an increase in water use.

Senator Milne: We are looking for a decrease.

Mr. Leggat: Exactly. There is no evidence that it increases water use, so it must lead to the opposite, which is a decrease in water use.

théorique. Aujourd'hui, nous concentrons nos efforts sur la mise en oeuvre de cette stratégie et le respect des engagements qui ont été pris en ce domaine.

Nous agissons notamment par l'intermédiaire du Alberta water council. Robert joue un rôle important au sein de ce conseil, et en particulier en ce qui concerne l'élaboration d'un schéma de responsabilisation à l'intention tant du water council, que de conseils de bassin et de groupes de protection des ressources aquatiques qui sont autant de parties prenantes contribuant au succès de la stratégie.

On a entendu parler, plus tôt, de la CASA, excellent modèle de partenariat. Les diverses collectivités, les ONG, les entreprises et le gouvernement se réunissent afin d'examiner ensemble le dossier de la qualité de l'air et élaborer de concert des recommandations contribuant à la formulation des politiques gouvernementales. Jusqu'ici, l'expérience est tout à fait probante.

Nous tentons donc de créer un conseil de l'eau, avec une structure et des responsabilités analogues à celles de la CASA. Certes, l'organisme ne sera pas le même puisqu'il s'agit d'un élément différent, mais nous avons retenu le même modèle de partenariat. Le conseil de l'eau est appelé à jouer un rôle important dans la mise en oeuvre de notre stratégie de l'eau.

J'ajoute, comme quatrième point, que lors de l'élaboration de la stratégie de l'eau, les citoyens de l'Alberta ont mis en avant plusieurs questions qui leur paraissaient importantes, questions telles que l'utilisation de l'eau, ou de l'eau douce notamment pour les injections dans les gisements pétroliers. Nous avons fait un gros effort — essentiellement sous la direction de David Trew — afin de formuler, dans le cadre d'un groupe réunissant nombre de parties prenantes, des recommandations sur ce point en réponse aux attentes tant des citoyens de l'Alberta que des milieux industriels. Nous entendons continuer à oeuvrer dans le cadre du conseil de l'eau afin d'atteindre les objectifs formulés en matière d'injections souterraines.

J'ajoute, en cinquième lieu, que, dans le cadre de la stratégie de l'eau, il s'agit d'accroître, d'ici 2015, 30 p. 100 l'efficacité de la production. Hier, des représentants de la ville de Calgary sont venus vous parler de l'approvisionnement en eau de cette municipalité. Leur objectif est de parvenir, avec les approvisionnements actuels, à desservir 30 p. 100 de personnes en plus.

Le président : Nous n'avons pas encore eu l'occasion de rencontrer les représentants de la ville de Calgary. Nous avons bien l'intention de le faire, et de leur conseiller d'installer des compteurs.

M. Leggat : Permettez-moi de m'écarter un instant du sujet. J'ai récemment pris connaissance d'un rapport selon lequel l'installation de compteurs n'entraîne aucune augmentation dans la consommation d'eau.

Le sénateur Milne : C'est une baisse que nous recherchons.

M. Leggat : Exactement. Étant donné que rien n'indique que cela provoquerait une augmentation de la consommation, il faut conclure que c'est le contraire et que les compteurs entraînent une baisse de la consommation d'eau.

I thought I seen representatives of the City of Calgary on your agenda. Perhaps talking to those people is one of your areas of interest.

Senator Angus: Professors from Lethbridge told us the same thing.

Mr. Leggat: The sixth point I would talk about is agricultural uses. In Southern Alberta we have a well-developed, modern irrigation-based industry that uses world-class technology. That has played a big part in the economic and social development of Southern Alberta.

Agricultural uses of water and effects of water are one area that we must focus on to do a better job in achieving the outcomes stated in the water strategy.

A final point which I would make relates to the purpose of this Senate committee, and that is where the federal government and the Government of Alberta can partner in dealing with water issues. A number of partnerships have been very successful. I am referring to partnerships which resulted in the Northern River Basins Study, the Northern Rivers Ecosystem Initiative, and the formation of the Canadian Council of Ministers of the Environment. The two studies I mentioned are excellent examples of all levels of government in provincial and territorial jurisdictions coming together to develop recommendations to address concerns or future issues concerning water. They are excellent examples of where the federal and provincial government have partnered with communities at all levels.

Alberta believes that the Canadian Council of Ministers of the Environment, CCME, is a good vehicle to develop partnerships on all matters related to the environment. We would like to see continued use of that mechanism to deal with water issues. The council is currently developing Canada-wide approaches to issues such as full cost accounting for water.

One way that the federal government can help Alberta and help Albertans with respect to water is by partnering regarding information knowledge, research. That has been a real strength. In many instances, federal government involvement in those activities has helped Alberta and Albertans deal with water issues, and we would like to see that continue. If there are opportunities to increase or expand that role of the federal government related to water, we would encourage that.

That is my final point in my overview of water and water strategy. If senators have questions, we would be more than happy to respond.

Senator Spivak: My first question, which is directed to Mr. Trew, is: How does the Water for Life strategy address the problems that have been seen in other jurisdictions around

Je croyais avoir relevé sur votre ordre du jour la présence des représentants de la ville de Calgary. Sans doute est-ce votre intention de les accueillir.

Le sénateur Angus : Il y a des professeurs de Lethbridge qui nous ont dit la même chose.

M. Leggat : Mon sixième point porte sur les utilisations agricoles. L'industrie agricole basée dans le sud de l'Alberta a recours, en matière d'irrigation, aux technologies les plus avancées. Cela a d'ailleurs beaucoup contribué au développement économique et social de cette région.

Si nous voulons atteindre les objectifs que nous nous sommes fixés dans le cadre de la stratégie de l'eau, il va nous falloir nous pencher sur ses utilisations agricoles et leurs retombées.

Enfin, je dois insister sur un point lié à la mission de ce comité sénatorial, et évoquer les situations où le gouvernement fédéral et le gouvernement de l'Alberta peuvent agir de concert dans le dossier de l'eau. Plusieurs partenariats en ce domaine ont donné d'excellents résultats. Je pense notamment aux partenariats qui ont donné naissance à l'étude sur les bassins des rivières du Nord, à l'Initiative des écosystèmes des rivières du Nord, ainsi qu'à la formation du Conseil canadien des ministres de l'environnement. Les deux études que je viens de mentionner sont de très bons exemples de cas où tous les paliers de gouvernement des provinces et territoires ont oeuvré ensemble afin de formuler des recommandations permettant de faire face aux problèmes ou aux préoccupations qui se sont manifestés en matière d'eau. On voit ce qui peut être accompli lorsque le gouvernement fédéral et un gouvernement provincial oeuvrent de concert avec les collectivités.

L'Alberta estime que le Conseil canadien des ministres de l'environnement, le CCME, constitue un bon moyen de développer des partenariats dans tous les domaines touchant l'environnement. Nous voudrions que l'on continue à y avoir recours dans le dossier de l'eau. Le conseil s'applique actuellement à élaborer, à l'échelle nationale, les mesures qui, telles que la comptabilité intégrale des coûts de l'eau, nous permettront de faire face aux difficultés qui se profilent.

Un des moyens dont le gouvernement fédéral pourrait aider l'Alberta, et aider les citoyens de la province au niveau des ressources en eau, est de créer un partenariat permettant de partager les tâches et les avantages en matière d'information, de connaissances et de recherches. Il y a en cela un réel avantage. Dans de nombreux cas, la participation du gouvernement fédéral à ce type d'activité a aidé l'Alberta et les citoyens de la province à régler les problèmes liés à la consommation d'eau. Nous voudrions que cela puisse continuer. Nous espérons donc que le gouvernement fédéral jouera un rôle accru en ce domaine.

J'achève ainsi ce rapide survol de la situation de l'eau et de la stratégie élaborée à cet égard par la province. C'est très volontiers que nous répondrons maintenant aux questions que vous voudriez nous poser.

Le sénateur Spivak : Ma première question s'adresse à M. Trew. Comment la stratégie Water for Life peut-elle contribuer à résoudre les problèmes survenus dans d'autres

coalbed gas? We have heard that some coalbed seams are dry, and they will not be affected, but others are not. Could you be specific in telling us what your Water for Life strategy is in that regard?

Mr. David Trew, Water Section Manager, Environmental Policy Branch, Alberta Environment: We have just completed an extensive review and consultation phase with a multi-stakeholder group consisting of farm groups, industry, NGOs and so on. We did a thorough review of experiences elsewhere, particularly in the States. They have had a lot of issues regarding salt water disposal. We also closely examined the geological knowledge base in Alberta.

There are some differences between our experience with coal seams here and the experiences they have had south of the border. We have some dry coal seams, some that contain fresh water, and some that contain salt water. This is a reflection of the depth of the particular coal seam and where it is in Alberta. It is a highly variable situation.

We have taken those facts and produced a series of recommendations which are in the final process of being consolidated. They will go out for one more round of public review. The recommendations call for a strengthening of our own regulatory approach to the freshwater and salt water potentials, and specifically by that I mean salt water, whenever it is produced, is deep-well disposed in Alberta. It is never allowed to be disposed into surface water systems or on the ground.

Situations south of the border were different.

We have had a long-standing policy: Any salt water produced by oil or gas wells or that could be produced by coalbed methane wells will be immediately deep-well disposed.

If freshwater of any significant volume is produced, then we recommend that it be utilized rather than disposed of or wasted in any way. How we would gauge its utilization would depend on where it is in Alberta. We have advocated a risk-based approach. In a dry area of Alberta where freshwater is being produced, we would require the companies to explore all avenues for the most beneficial use of that water.

We have looked at the facts and the practices and knowledge in Alberta. I should point out that CBM is in its infancy in Alberta. There are a lot of things we do not know. To a certain extent, we are relying on industrial development to provide water data to us so that we can better gauge the current situation. We expect many seams to be dry.

provinces ou territoires lors de la captation du gaz que renferment les gisements houillers? Nous croyons savoir que certains filons houillers sont secs et qu'ils ne seront donc pas affectés, mais qu'il n'en va pas de même partout. Pourriez-vous nous préciser un peu comment votre stratégie pourrait contribuer à résoudre certaines des difficultés constatées.

M. David Trew, gestionnaire de la Section de l'eau, Environmental Policy Branch, Alberta Environment : Nous venons de terminer un important exercice d'examen et de consultations mené dans le cadre d'un groupe réunissant les parties intéressées par la question. Ce groupe réunit des représentants des organisations agricoles, des entreprises et des ONG. Nous nous sommes livrés à un examen approfondi de ce qui s'est fait dans d'autres pays, notamment aux États-Unis. Ce dernier pays a notamment éprouvé de nombreux problèmes au niveau des épanchements d'eau salée. Nous nous sommes également penchés de près sur nos connaissances géologiques du milieu albertain.

Cela nous a permis de déceler un certain nombre de différences entre ce que nous avons nous-mêmes constaté au niveau des filons houillers, et les difficultés qui ont pu être éprouvées chez nos voisins du sud. Certains de nos gisements houillers sont secs, d'autre contiennent de l'eau douce, et d'autres encore contiennent de l'eau salée. Cela dépend de la profondeur du filon et de la région en Alberta où il est situé. La situation varie beaucoup d'un endroit à un autre.

Nous fondant sur les faits que nous avons ainsi pu recueillir, nous avons formulé toute une série de recommandations que nous sommes actuellement en train de regrouper avant de les soumettre à un dernier tour de consultations publiques. D'après ces recommandations, il va falloir renforcer la réglementation touchant tant l'eau douce que l'eau salée, ce qui veut dire, en ce qui concerne l'eau salée, que celle-ci devra, en Alberta, être obligatoirement déversée dans des cavités profondes et non pas répandue en surface ou dans les cours d'eau.

Aux États-Unis, la situation est différente.

Selon une politique constante, toute eau salée en provenance de puits de pétrole ou de gaz, ou encore de puits à méthane forés dans un filon houiller doit immédiatement être déversée dans des cavités profondes.

Dans la mesure où les opérations en question produisent en quantités suffisantes de l'eau douce, nous recommandons que celle-ci soit utilement employée plutôt que gaspillée ou déversée à perte. La manière dont nous évaluerons son utilisation va dépendre de la région albertaine en question. Nous avons retenu le principe de prudence. Dans une zone de l'Alberta plutôt marquée par la sécheresse, nous exigeons des entreprises qu'elles examinent quel serait le moyen le plus utile d'utiliser l'eau douce provenant de leurs opérations.

Nous nous sommes penchés sur les diverses situations et pratiques constatées en Alberta ainsi que sur les connaissances que nous en avons. Je précise qu'en Alberta l'industrie du méthane provenant des gisements houillers en est à ses débuts. Nous ignorons encore maints aspects de la question. Dans une certaine mesure, nous comptons sur le développement industriel

That is where we have been for the last year. We have done a thorough review, recommended new policies and practices, and those are in the final process of being consolidated.

Senator Spivak: You say that you do not allow salt water to be put into surface water, but what about aquifers?

Mr. Trew: I am sorry. I glossed over the aquifer protection issue. That was one of the major recommendations of our water working group. When you are drilling, there is always potential to cross-contaminate aquifers, and that is a major concern for people living in rural Alberta and small communities. We would ensure that any salt water disposal is done in such a manner that fresh groundwater is never impacted. In fact, those are the conditions we apply today, so we are fairly consistent on that.

Senator Spivak: Are you saying that the approximately 3,000 current operations are already under strict regulations?

Mr. Trew: Yes. I believe that you are referring to the 3,000 or so wells that have been drilled for coalbed methane.

Senator Spivak: Yes. It may be around 2,400.

Mr. Trew: Yes, it is in that range, and it is expanding.

Let me clarify that any salt water that is produced is immediately deep-well disposed by law, and that law has been in existence for some time. It has to be disposed of in a manner that ensures fresh groundwater is not contaminated in the process.

Senator Spivak: Can they do that?

Mr. Trew: They can do that.

Senator Spivak: We have been told that eight wells per section will be allowed. Do you consider that that will have an impact on water? Do you agree with that?

Mr. Trew: That is a very contentious point.

Senator Spivak: I read that Ted Turner is allowing only two per section on his ranch.

Mr. Trew: The scale and intensity of CBM well production is an issue of concern. Our committee considered this and we made recommendations respecting the fact that, obviously, the more wells per unit area, the greater the potential risk to an aquifer. We also identified some knowledge gaps. I am not trying to imply that

pour nous procurer sur l'eau les informations qui nous permettraient de mieux évaluer la situation actuelle. Je pense que nous allons nous apercevoir que de nombreux filons houillers sont secs.

Voilà sur quoi nous nous penchons depuis un an. Nous nous sommes livrés à un examen approfondi de la question, et nous avons recommandé l'adoption de nouvelles politiques et pratiques. Ces recommandations sont en cours de regroupement.

Le sénateur Spivak : Vous venez de nous dire qu'il serait interdit de déverser de l'eau salée dans les eaux de surface, mais qu'en est-il des nappes aquifères?

M. Trew : Excusez-moi. J'ai fait l'impasse sur la protection des nappes aquifères. Ce sujet a cependant fait l'objet d'une des principales recommandations formulées par notre groupe de travail. Les forages risquent toujours de contaminer les nappes aquifères et la question préoccupe beaucoup les Albertains des zones rurales ainsi que ceux qui vivent dans de petites agglomérations. Nous voulons faire en sorte que les éventuels dépôts d'eau salée n'influent en rien sur les nappes d'eau souterraines. En fait, c'est la norme actuellement en vigueur et nos recommandations me paraissent donc cohérentes.

Le sénateur Spivak : Vous avez bien dit qu'il y a actuellement quelque 3 000 projets en cours en pleine conformité avec la réglementation très stricte qui régit ce genre de travaux?

M. Trew : Oui. J'imagine que vous entendez par cela les quelque 3 000 puits qui ont été forés en vue de l'extraction du méthane contenu dans des gisements houillers.

Le sénateur Spivak : Oui. J'avais moi-même retenu le chiffre d'environ 2 400.

M. Trew : Oui, le chiffre est de cet ordre là et va en augmentant.

Je précise que l'eau salée provenant de telles opérations doit, aux termes mêmes de la loi, être immédiatement déversée dans des cavités profondes. Cette loi s'applique depuis un certain temps déjà. Cette eau doit donc être déchargée sans contaminer le moins possible les nappes d'eau douce souterraines.

Le sénateur Spivak : Est-ce possible?

M. Trew : Oui.

Le sénateur Spivak : Nous croyons savoir que, dans chaque section, huit puits pourront être forés. Pensez-vous que cela est de nature à affecter l'approvisionnement en eau? Êtes-vous d'accord avec cette limite.

M. Trew : La question est actuellement controversée.

Le sénateur Spivak : J'ai lu quelque part que, sur son ranch, Ted Turner ne permet que le forage de deux puits par section.

M. Trew : L'échelle et l'intensité de la production de méthane tiré de puits forés dans des gisements houillers est effectivement un objet de préoccupation. Notre comité s'est penché sur la question et certaines de ses recommandations soulignent le fait, d'ailleurs évident, que plus le nombre de puits augmente, plus on

we have a completely adequate knowledge of how groundwater systems in Alberta work, because we do not.

Senator Spivak: You do not have the data.

Mr. Trew: We have data, but it is perhaps at a scale, location, and of duration that is not always useful for measuring finite impacts at the section level. We have a groundwater monitoring network that looks at broad scale trends in Alberta, but that will not necessarily tell you what is going on in your backyard, so to speak.

The question of intensity is a real concern that our committee identified, and we have recommended that we put a lot more thought into what kind of monitoring will be required at that level of development.

Senator Spivak: It may not be eight.

Ms. Rich, do you see any problems in implementing the whole coalbed methane scenario? It is one thing to have regulations and quite another to ensure that they are enforced. How will you do that? Will you hire more inspectors?

Ms. Kate Rich, Water for Life Implementation Coordinator, Environmental Policy Branch, Alberta Environment: The overall approach to implementation is to do it in partnership. That applies not just externally to the government but to other agencies. Obviously coalbed methane is not regulated by Alberta Environment alone; Energy and the EUB play a role. There has to be a sustainable resource environmental management framework of cross-ministry policies to attain our objectives.

Part of the Water for Life implementation means moving forward in knowledge and research, and that includes knowledge of our groundwater resources, trends, et cetera. It involves a commitment in that respect.

Senator Spivak: My next question is about allocation. We have heard conflicting view on whether water is over allocated in Alberta, particularly with regard to the oil sands. We have heard the claim that they are using only 2 per cent of the water allocated. Is water overallocated in Alberta? Do you see a retreat from how much you are allocating? Are increased fees an answer, especially respecting the oil sands? As I understand it, they pay nothing for the water, and neither do the companies that produce

risque de contaminer les nappes aquifères. Nous avons également exposé les lacunes de nos connaissances. Je ne prétends aucunement que nous en savons tout à fait assez sur la dynamique des eaux souterraines en Alberta. Ce n'est certes pas les cas.

Le sénateur Spivak : Vous ne possédez pas toutes les données nécessaires.

M. Trew : Nous avons les données, mais celles-ci correspondent parfois à une échelle, une région ou un laps de temps qui ne nous permet pas toujours de mesurer de manière précise la manière dont telle ou telle section peut être affectée. Nous disposons d'un réseau de surveillance des eaux souterraines qui permet de suivre en Alberta les grandes tendances de l'eau, si vous voulez, mais qui ne nous permet pas nécessairement de savoir ce qui se passe dans un endroit précis.

La question de l'intensité des travaux est en effet un objet de préoccupation que le comité a souligné et nous avons recommandé que l'on songe dès maintenant au type de contrôle qu'il nous faudra mettre en place au fur et à mesure que ces chantiers se multiplient.

Le sénateur Spivak : La limite ne sera donc peut-être pas fixée à huit puits.

Mme Rich, quels seraient, d'après vous, les problèmes qui pourraient se poser dans le cadre de l'exploitation du méthane des bassins houillers? Je veux bien que l'on mette en place une réglementation adaptée, mais encore faut-il qu'elle puisse être appliquée. Or, comment s'en assurer? Est-il prévu d'engager davantage d'inspecteurs?

Mme Kate Rich, coordinatrice de la mise en oeuvre du programme Eau pour la vie, Environmental Policy Branch, Alberta Environment : Notre idée est d'assurer la mise en oeuvre de la réglementation de concert avec nos partenaires. J'entends par cela non seulement les entreprises mais également d'autres organismes gouvernementaux. Il est bien évident que l'exploitation du méthane des gisements houillers ne peut pas être réglementée uniquement par le ministère provincial de l'Environnement. Le ministère de l'Énergie et le EUB ont également un rôle à jouer. Si nous voulons atteindre nos objectifs, il va falloir formuler, pour les politiques interministérielles, un cadre de gestion environnementale des ressources durables.

La mise en oeuvre de notre stratégie comprend un approfondissement de nos connaissances et de nos travaux de recherche notamment en ce qui concerne les eaux souterraines, les grandes évolutions de ces nappes souterraines et divers autres paramètres. Il y a, sur ce point, un engagement ferme.

Le sénateur Spivak : J'ai également une question à vous poser au sujet des allocations. Les avis semblent partagés sur la question de savoir si de trop grandes quantités d'eau sont affectées à ce genre de travaux en Alberta, notamment en ce qui concerne les schistes bitumineux. Certains prétendent qu'ils n'utilisent en fait que 2 p. 100 de l'eau qui leur est allouée. Y a-t-il donc, en Alberta, une allocation excessive d'eau? Envisagez-vous une baisse des quantités actuellement prévues. Convierait-il d'en

bottled water. They pay nothing and, in my view, that is a crime. I am referring to the situation in Ontario. They should be paying something.

It has been said that it takes three barrels of water to produce one barrel of oil. If you price those barrels of water properly, they would be more expensive than the barrel of oil.

Mr. Leggat: Perhaps Robert would respond to the general question of allocation, and then he can probably talk about the oil sands. Dave can expand on the oil sands issues.

Mr. Robert Harrison, Partnerships and Strategies Manager, Environmental Partnerships and Education Branch, Alberta Environment: Let us broaden the question to overall allocation, because there is also general allocation. In our consultations with Albertans, we identified places in our province where we have reached our limit of new available water for allocation. We are reaching a point in time where there is a limit of new water being able to be allocated. That is the picture across the province. However, allocations are tighter in the southern part of our province than in the northern part.

Senator Spivak: In the setup?

Mr. Harrison: Correct.

On your specific questions about the use of water in the oil sands I want to correct the relevance of 1 or 2 per cent figure. The general number of 1 to 2 per cent of allocations is for the oil field injection industry overall. Some are less than that. That is what they are utilizing of the total volume of water that is allocated in our province.

As to fees and the pricing of that allocation and that use, and whether that would create a better, more efficient, more productive use, one of the areas we are pushing forward with in the water strategy is more effective use of the water. We believe that we should be using water 30 per cent more effectively. We should either be using less of it, being more conservative in our use of it, or we should be getting more out of the use of that water.

During the 1980s, the early oil sands or heavy oil development in the Cold Lake-Beaver River area was using around eight or nine barrels of water per barrel of oil produced. The industry has moved to a point now where you are referencing numbers around the three to one. As an overall industry, it is moving in the right direction, but our water strategy would encourage it to move even farther along that line.

Will pricing encourage more efficient use of water? In this regard, I often use the cow/cattle industry in prairie Alberta as an illustration. One of the biggest users of water in Alberta

augmenter le prix, notamment celui de l'eau affectée aux schistes bitumineux? Si j'ai bien compris, les entreprises de ce secteur obtiennent leur eau gratuitement, ce qui est également le cas des entreprises qui embouteillent l'eau minérale. L'eau leur est fournie gratuitement et cela me semble tout à fait injustifié. J'évoque en cela la situation qui prévaut en Ontario. J'estime que ces entreprises devraient payer quelque chose.

Selon certaines sources, pour produire un baril de pétrole il faut trois barils d'eau. Si vous tarifiez correctement l'eau, par baril, elle coûterait plus cher que le pétrole.

M. Leggat : Robert entendra peut-être vous répondre sur la question de l'allocation, et il peut sans doute également apporter des précisions en ce qui concerne les schistes bitumineux. Dave pourra alors nous en dire davantage sur cette deuxième question.

M. Robert Harrison, gestionnaire des Partenariats et stratégies, Environmental Partnerships and Education Branch, Alberta Environment : Il faut, je pense, élargir un peu la question de l'allocation afin d'englober l'ensemble du territoire. Lors de nos consultations auprès de la population de l'Alberta, nous avons identifié des régions où il n'y a aucune nouvelle source d'eau à allouer. C'est dire que nous atteignons actuellement des limites sur le plan de la consommation. Cela est vrai dans l'ensemble de la province mais le contingentement de la consommation est plus strict dans le sud de la province que dans le nord.

Le sénateur Spivak : Selon les mesures envisagées?

M. Harrison : C'est exact.

En ce qui concerne votre question concernant l'utilisation d'eau dans les schistes bitumineux, je tiens à apporter une précision au sujet du chiffre de 1 ou 2 p. 100 dont vous avez fait état. Cette proportion de 1 ou 2 p. 100 de la consommation autorisée vaut pour l'ensemble du secteur de l'injection dans les champs pétrolifères. Dans certains cas, la consommation est inférieure à cela. Ce chiffre s'applique à l'ensemble des opérations de ce type dans la province.

En ce qui concerne les droits d'utilisation, le prix pouvant être fixé pour de telles utilisations d'eau, et la question de savoir si l'on pourrait en faire une utilisation plus efficace ou plus productive, je tiens à dire qu'un des buts de notre stratégie est de parvenir à une utilisation plus efficace de l'eau. Nous estimons pouvoir accroître l'efficacité de cette utilisation de 30 p. 100. Soit nous devrions réduire notre consommation soit nous devrions l'utiliser de manière plus productive.

Au cours des années 80, dans les schistes bitumineux de la région Cold Lake-Beaver River, la production d'un baril de pétrole prenait de huit à neuf barils d'eau. Depuis, ce secteur a pu atteindre un rapport de trois à un. C'est dire que les entreprises font des progrès, mais notre stratégie les incite à poursuivre leurs efforts.

Si l'on donnait à l'eau un prix, réussirait-on à accroître l'efficacité de son emploi? Sur ce point, je cite souvent l'exemple des élevages de bovins. En Alberta, ce type d'élevage est, en effet,

is cattle, and I do not know how we can engineer or design a cow that will use water more efficiently.

Senator Spivak: Do not allow them to drink at the riverbanks.

Mr. Harrison: That is another issue. We are getting better at that.

If we price water, we will add to the bottom line of that operation, but it has no way of becoming more efficient. A cow will drink X amount of water.

You cannot take a broad-brush approach to water allocation.

Alberta, compared to the rest of the provinces, has a high level of allocation. A lot of water is under licence. We have some 56,000 licences.

The water strategy recommends that we should allow what are called water allocation transfers. It is a pricing mechanism on water. We hope that tool will allow water to be more mobile in the industries, that it will move between industries, and that they will use it more efficiently. Yes, some schemes utilize economic instruments. The debate is whether direct pricing or a royalty on water is the answer.

Senator Milne: You told us that there are 56,000 licences in Alberta, licences under which people are entitled to use so much water.

Mr. Harrison: There are licences as well as permits.

Senator Milne: I understand that in the Oldman River Basin 70 per cent of the mean annual flow is licensed. In Waterton — the Belly River and St. Mary's Basin — it is between 75 and 118 per cent of the mean annual flow. It is pretty difficult to come up with 118 per cent of the flow. I understand that 45 per cent of that goes to agriculture and 5 per cent to the oil and gas industry in total across the province. Where does the remaining percentage go? Is it to municipalities? Where does the other 50 per cent go?

Mr. Harrison: In our province the largest user of water is the overall agriculture industry in the south. The second largest category is municipal use. Then the pie, so to speak, breaks down into smaller and smaller pieces for use by the other industries. I am sure you have access to those pie charts which show the break down of the licences.

Senator Milne: Coming from Ontario, the licensing of water is a new concept to me, so you have to educate me. I am learning as I go.

un des principaux consommateurs d'eau. Or, je ne vois pas très bien comment faire pour inciter les vaches à utiliser l'eau de manière plus efficace.

Le sénateur Spivak : Il faut leur interdire de s'abreuver à la rivière.

M. Harrison : C'est une autre question. Sur ce plan-là aussi nous progressons.

Si nous fixons un prix de l'eau, il est clair que nous allons accroître les coûts d'exploitation de ces élevages, sans pour autant accroître l'efficacité de la consommation. Une vache continuera à boire la même quantité d'eau.

C'est dire que le contingentement de la consommation ne se prête guère à une solution qui serait la même partout.

Comparée aux autres provinces, l'Alberta réglemente assez largement la consommation d'eau. Un grand volume de cette eau fait l'objet de licences d'utilisation. La province a en effet concédé quelque 56 000 licences.

Dans notre stratégie de l'eau, nous recommandons d'autoriser les transferts de contingents. C'est un mécanisme de fixation du prix. Nous espérons que cette mesure accroîtra la mobilité des contingents d'utilisation accordés aux diverses industries, aussi bien à l'intérieur d'un secteur qu'entre plusieurs secteurs différents, et que l'eau sera alors employée de manière plus efficace. Certains projets établissent un prix de l'eau et le débat porte en effet sur la question de savoir s'il n'y aurait pas lieu de fixer un prix ou d'exiger le versement d'une redevance.

Le sénateur Milne : Vous nous avez dit tout à l'heure que l'Alberta a délivré 56 000 licences d'utilisation, chacune donnant droit à un certain volume d'eau.

M. Harrison : Il s'agit aussi bien de licences que de permis.

Le sénateur Milne : Je crois savoir que dans le bassin de la rivière Oldman, les licences d'utilisation correspondent à 70 p. 100 du débit annuel. À Waterton — c'est-à-dire dans le bassin des rivières Belly et St. Mary's — les licences accordées correspondent sur un volume allant de 75 à 118 p. 100 du débit annuel. J'ai quelque difficulté à imaginer comment l'on pourrait consommer 118 p. 100 du débit. Je crois savoir que 45 p. 100 de cette eau est affecté à l'agriculture, et 5 p. 100 à l'industrie du pétrole et du gaz dans l'ensemble de la province. Mais, qui utilise le reste? Sont-ce les municipalités? Qui utilise les autres 50 p. 100?

M. Harrison : Dans notre province, le principal consommateur d'eau est le secteur agricole du sud de la province. La consommation municipale est le deuxième poste de consommation. Puis, le total peut être ventilé en des parts de plus en plus petites affectées à tel ou tel secteur industriel. Vous avez sans doute vu ces schémas qui montrent la répartition des détenteurs de licence.

Le sénateur Milne : Je viens de l'Ontario, vous savez, et les permis d'utilisation d'eau sont pour moi quelque chose de tout à fait nouveau. C'est pour cela que je vous demande des précisions.

Mr. Harrison: An important point relates to the municipal use of water. That water is returned to the rivers. Although there are licences covering a large volume of use for, say, the city of Calgary, that city, net, returns more water than it withdraws, because so much of the area of Calgary is now paved that more water runs off than formerly was the case. If you were thinking about the impact that the city of Calgary would have on, say, the Bow River, from a quantity standpoint the city of Calgary has a very low impact on the that river. However, it does have a quality impact on it.

A consumptive use, such as irrigation, which removes the water, is then used to grow a crop, but it is not returned to the system.

Senator Milne: Some must be lost to evaporation.

Mr. Harrison: Yes, or it can be lost to evapotranspiration. That water is not returned to the system. In our calculations we consider the consumptive volumes of water.

Senator Milne: That 45 per cent is a major use of your water.

Mr. Harrison: Yes.

Senator Spivak: I just have one more question to do with the quality of water and safe drinking water.

Your bottom line is that you are not overallocating water Alberta. You are not depleting the aquifers faster than they can be replenished. You are taking into account the fact that you may not have any glaciers in 20 years and the impact of climate change. You are saying that is the picture, or is it the opposite?

Mr. Harrison: You have recited a very broad list. I will start with groundwater. We have had some long-standing policies covering groundwater.

Senator Spivak: That is essential.

Mr. Harrison: I agree. In Alberta, under the law, we do not allow what is called groundwater mining, which means that you deplete an aquifer to a greater extent than it is able to recharge. That is a long-standing policy, law, in Alberta. We should not get into the situation they are in in New Mexico.

The Chairman: Is it a policy or a law?

Mr. Harrison: Both. It is policy and it is law. Our licensing people do evaluations respecting licences for groundwater.

Senator Angus: I take it that does not include artesian wells for domestic use at homes.

Mr. Harrison: For domestic water use, a licence is not required in the province of Alberta.

M. Harrison : L'eau de ville appelle une précision importante. En effet, l'eau consommée par les municipalités est reversée dans les rivières. Bien que Calgary, par exemple, soit un gros utilisateur d'eau et qu'elle ait obtenu pour cela une licence, il faut savoir que cette ville reverse davantage d'eau qu'elle n'en tire, étant donné qu'aujourd'hui la surface de la ville est en grande partie pavée et qu'une grande partie de la pluie qui tombe est donc canalisée dans les égouts. Sur la question de savoir à quel point la consommation en eau de la ville de Calgary affecte, disons, la rivière Bow, on peut dire que l'effet est très faible, du moins du point de vue quantitatif, car il est clair que la qualité des eaux de la rivière est affectée.

En irrigation, l'eau employée sert à faire pousser les récoltes mais l'eau ainsi utilisée ne revient pas à son système d'origine.

Le sénateur Milne : Une partie s'évapore.

M. Harrison : Oui, et une partie part en évapotranspiration. Cette eau ne revient pas à sa source. Dans nos calculs, nous avons tenu compte de cette consommation sans retour.

Le sénateur Milne : L'agriculture, donc, compte pour 45 p. 100 de la consommation d'eau.

M. Harrison : Effectivement.

Le sénateur Spivak : J'ai une dernière question à vous poser au sujet de la qualité de l'eau et notamment de l'eau potable.

Vous avez dit tout à l'heure que la consommation d'eau en Alberta n'est pas excessive, c'est-à-dire que les nappes aquifères ne se vident pas plus vite qu'elles ne peuvent se reconstituer. Tenez-vous compte du fait que dans 20 ans il n'y aura peut-être plus de glaciers et qu'il faut compter avec les changements climatiques? Est-ce bien comme cela que vous envisagez la situation?

M. Harrison : Votre question comporte plusieurs volets. Commençons par les nappes d'eau souterraines. Il s'agit là d'un domaine qui fait depuis longtemps l'objet de politiques publiques.

Le sénateur Spivak : Cela me paraît essentiel.

M. Harrison : J'en conviens. Aux termes de la loi albertaine, il est interdit d'exploiter les eaux souterraines. J'entends par cela qu'il est interdit de puiser dans une nappe aquifère à un rythme qui dépasse son rythme de reconstitution. En Alberta, la question est depuis longtemps réglée par des dispositions gouvernementales. On ne devrait donc pas se retrouver dans la situation survenue au Nouveau Mexique.

Le président : S'agit-il d'une politique sur ce point ou d'une loi?

M. Harrison : Les deux. C'est la politique du gouvernement et c'est également ce que prescrit la loi. L'organisme chargé de délivrer des licences de consommation évalue au préalable l'état des nappes souterraines.

Le sénateur Angus : Mais ce que vous dites là ne comprend sans doute pas les puits artésiens creusés par des particuliers.

M. Harrison : En Alberta, l'utilisation de l'eau chez les particuliers n'est pas soumise à l'obtention d'une licence.

We get information on every farmer who drills a well, but we do not issue a licence, and the farmer does not have to provide us with information on the use. It is a kind of honour system in the rural world.

Senator Angus: Are allowed to do that?

Mr. Harrison: Yes, they are.

On your question of overallocation, let's talk about our surface waters. Currently, a large study is being done for the whole South Saskatchewan system. This involves a partnership with the four watershed councils representing the four systems in that area. This study will try to determine how much water we should be leaving in the river system so we have a healthy ecosystem. Therefore, it will determine how much water can be safely be allocated.

As of 2001, the Belly River and the St. Mary's have been closed to new allocations.

Senator Milne: It is hard to give new allocations when you are at 118 per cent.

Mr. Harrison: Correct.

Senator Angus: I would commend you for what appears to be a well-thought out strategy for your water management here in Alberta. I have not seen anything like this anywhere else. It is terrific. I think you are at the leading edge.

As to your comment, Mr. Leggat, about the federal government could best help you folks with respect to water and your strategy for sustainability, I understood you to say that help should be in the area of information sharing and partnering, research, and findings. At the moment, it is not going well in that area?

Mr. Leggat: It goes very well. I listed some examples where we have had excellent partnerships. What we are saying is that we know, through doing the water strategy, that we need more information and knowledge about groundwater and surface water. We have excellent relationships. We need more and continued excellent relationships. That is what I was trying to say.

As part of the water strategy, we have been developing and will be spending more time this year developing an overall coordinated and integrated research strategy to support the water strategy. We know we need a better job done, and we need more and better information, and this is a role that the federal government can really help us with.

Mr. Trew: Over many years now, we have had some positive and pretty productive relationships with federal agencies. For instance, we rely on the research capacity of the institutes with

On recueille des renseignements sur chaque agriculteur qui fore un puits, mais nous ne lui délivrons pas de licence et cet agriculteur n'est pas tenu de s'expliquer sur les quantités d'eau qu'il utilise ou l'emploi qu'il en fait. En zone rurale, on s'en remet à l'honnêteté des gens.

Le sénateur Angus : Il leur est donc permis de procéder ainsi?

M. Harrison : Oui.

En ce qui concerne une éventuelle surallocation, prenons le cas des eaux de surface. Une étude à grande échelle est en cours sur l'ensemble du système des eaux du sud de la Saskatchewan. Cette étude est menée dans le cadre d'un partenariat entre les quatre conseils de bassin hydrographique représentant les quatre systèmes de la région. Elle devrait nous permettre de savoir quel est le volume minimum d'eau qu'exige le système fluvial pour préserver l'écosystème. Cela nous permettra donc de savoir quels sont les volumes d'eau que nous pouvons allouer à la consommation sans porter atteinte à la ressource.

Depuis de 2001, il n'y a pas eu de nouvelles allocations des eaux des rivières Belly et St. Mary's.

Le sénateur Milne : Il est en effet difficile d'attribuer de nouvelles parts de consommation lorsque vous consommez déjà 118 p. 100 du débit!

M. Harrison : C'est exact.

Le sénateur Angus : Je vous félicite car la stratégie de gestion des ressources en eau de l'Alberta semble cohérente et rigoureuse. C'est la première fois que je peux en dire autant. Tout cela est excellent et je pense que vous êtes à la fine pointe des connaissances en ce domaine.

Monsieur Leggat, vous nous expliquiez tout à l'heure comme le gouvernement fédéral pourrait le mieux agir pour vous aider, vous et vos collègues, à mettre en place cette stratégie de consommation durable des ressources en eau. Selon vous, il faudrait mieux partager les renseignements disponibles, créer de nouveaux partenariats et entamer, de concert, d'autres projets de recherche. N'est-ce pas ce qui se produit actuellement?

M. Leggat : Si les choses se passent correctement. J'ai justement cité plusieurs exemples de partenariats qui nous donnent entière satisfaction. Ce que je voulais dire c'est que l'élaboration de notre stratégie nous a permis de constater les lacunes de nos connaissances en matière de nappes souterraines et d'eaux de surface. Les rapports que nous entretenons avec le gouvernement sont excellents mais il nous faut les élargir.

À l'appui de notre stratégie de l'eau, nous sommes en train d'élaborer une autre stratégie, celle-ci concernant la coordination et l'intégration de la recherche. Nous allons d'ailleurs consacrer davantage de temps à cela cette année. Nous sommes parfaitement conscients du fait qu'il nous faut encore améliorer notre action et obtenir population pour cela des informations plus complètes. Sur ce plan-là, le gouvernement fédéral pourrait beaucoup contribuer à nos travaux.

M. Trew : Depuis de nombreuses années nous entretenons avec divers organismes fédéraux des rapports tout à fait productifs. Nous faisons appel, pour résoudre certains problèmes, aux

Environment Canada and DFO to help us sort out some problems. In the past, we have relied on that support in the whole area of research and knowledge.

The Chairman: Is it enough?

Mr. Trew: On the quality side, there are many types of water issues. We typically agree that there are about 15 major issues in Canada on which we would all like more information. We have a lot of knowledge. Over the past 30 or 40 years, lots has been done in Canada. We are not starting from square one. We have good information on beautification; we have good information on acidification; and we have new information on pesticides and pharmaceuticals. There are various categories of issues.

These are complex questions, and you need the capacity to sort out knowledge and understanding so we can make the right management decisions here in the province.

We have had good relationships. Keith alluded to some of the northern rivers work that was initiated here with the rapid expansion of pulp mills in the late 1980s and early 1990s. Alberta, the Northwest Territories, and Canada collaborated on the Northern River Basins Study, the purpose of which was to try to have a much-improved understanding of how these river systems function and of man's impact to that date, and then to develop some predictive tools for helping us manage pulp mill effluence.

That was followed by the Northern Rivers Ecosystem Initiative. There were several ecosystem initiatives across Canada led by Environment Canada. The one for the northern rivers was to supplement some of the knowledge gaps in the policy issues that were identified during NRBS. The relationships have been productive.

Senator Angus: Yesterday we had a visit from a researcher at the University in Lethbridge named Fitzpatrick. I do not want to put words into his mouth, but the impression I got from his quite interesting comments was that the people in Alberta, since it was Alberta that he was talking about — I think he really meant more general and he meant Canadians — do not understand the water problem and that there is some emphasis on the wrong "syllable," if you will. That is what I took from his evidence. When I saw your clear publication, *Water for Life* and as I listened to you, I was surprised, because you do seem to be focused, and you seem to be putting the resources in the right places. Is the person I mentioned known as a quack? He was quite outspoken.

moyens de recherche de divers instituts dépendant du ministère fédéral de l'Environnement et du ministère des Pêches et des Océans. En matière de recherches et de connaissances, nous comptons sur eux depuis longtemps.

Le président : Mais cela suffit-il?

M. Trew : Sur le volet de la qualité de l'eau, on relève l'existence de nombreuses catégories de problèmes. On convient en général qu'il existe au Canada 15 grands problèmes sur lesquels il nous faudrait davantage d'informations. Nous avons déjà accumulé de solides connaissances car, au cours des 30 ou 40 dernières années, beaucoup de travaux ont été menés au Canada. On ne part donc pas sans bagage. Nous possédons des informations sur l'embellissement; et nous avons également de solides renseignements sur l'acidification. Nous avons, à une époque plus récente, recueillis des renseignements sur les pesticides et les produits pharmaceutiques. C'est dire qu'il y a des catégories très diverses de problèmes.

Ce sont dans l'ensemble des questions complexes et il faut être capable de trier les données afin de pouvoir parvenir, en matière de gestion des ressources, à des décisions adaptées à la situation.

Non, nous entretenons d'excellents rapports. Keith mentionnait tout à l'heure les travaux menés sur les rivières du Nord. Eh bien, ces travaux ont eu leur origine ici, vers la fin des années 80 et le début des années 90, alors que se multipliaient les usines de pâtes et papiers. L'Alberta, les Territoires du Nord-Ouest et le gouvernement fédéral ont collaboré aussi dans le cadre de l'étude sur les bassins fluviaux du nord, qui devait nous permettre de comprendre beaucoup mieux le fonctionnement de ces systèmes fluviaux et les manières dont pouvait les affecter l'activité de l'homme. Il s'agissait de forger des outils prévisionnels nous permettant de gérer les effluents déversés par les usines de pâtes et papiers.

Ensuite, il y a eu l'Initiative des écosystèmes des rivières du Nord. Le ministère fédéral de l'Environnement a lancé, sur l'ensemble du territoire national, plusieurs projets de la sorte. Le projet concernant les rivières du Nord devait nous permettre de combler certaines lacunes au niveau des connaissances nécessaires pour faire face aux problèmes relevés dans le cadre de l'étude sur les bassins fluviaux du Nord. Les rapports qui se sont créés à cette époque ont été très productifs.

Le sénateur Angus : Hier, nous avons accueilli un certain M. Fitzpatrick, chercheur à l'Université de Lethbridge. Je ne voudrais pas lui faire dire quelque chose qu'il n'a pas dit, mais les propos très intéressants qu'il nous a tenus me portent à penser que les citoyens de l'Alberta, car c'est de cette province qu'il parlait, ne comprennent pas très bien le problème de l'eau et que, dans une certaine mesure, on ne met pas l'accent sur l'essentiel. Je crois qu'en disant cela il englobait sans doute les Canadiens dans leur ensemble. C'est du moins ce que j'ai tiré de ce qu'il nous a dit. Or, quand j'ai lu le texte de votre stratégie *Eau pour la vie*, et lorsque j'ai entendu ce que vous nous avez dit, j'ai eu l'impression que la manière dont vous avez affecté vos ressources correspond bien aux enjeux. Ce chercheur dont je viens de vous parler est-il un charlatan? Il n'a pas mâché ses mots.

Mr. Trew: No. My background is in water quality, and my view is that on certain issues and for certain places we have very good information. On other issues and other places the information is less than what it could be. To generalize and say that we do not know anything about anything is inaccurate. Canada has a tremendous history of freshwater research under the old Fisheries Research Board of Canada and under the various federal agencies which had some well-known scientists with international reputations. I am sure you are familiar with this.

Senator Angus: Are you referring to people like, Schindler, for example?

Mr. Trew: Yes.

Senator Angus: We have heard from Dr. Schindler.

Mr. Trew: There is a legacy of great freshwater research in Canada. There is substantial knowledge, experience and expertise in the country. However, in certain issues we are scratching the surface, so I think you have to be more specific.

Senator Angus: With regard to the state of our collective knowledge, from what this committee has heard already in the course of our study, it appears that there is a good awareness that this is serious business. We have had the luxury of unlimited freshwater for a long time, and we have more or less taken it for granted in many ways. In hindsight, we have acted fast and loose with this great resource, but it is something we are zeroing in on now.

What seems to be controversial is the effect of climate change on the water issue. There are those who think that we are chasing up the wrong street. As a layperson who has heard the scientific and other advice, it appears to me that these issues are closely related, especially in this part of the continent. Am I correct? Would you comment further on the effects of climate change?

Mr. Harrison: Some people do not want to believe that climate change will have an impact on water. In our water discussions, both within the spectrum of the water strategy and within the study that is being done on the South Saskatchewan, when you have to plan long-term water management, you must take into account the possibility that we will have a different world climate than we have had over the past 50 or 100 years.

Two pieces of information have come to light within the last few years. A large amount of research was done by David Sauchyn of the University of Saskatchewan in Saskatoon. He did tree ring analyses that indicated that, in the 1900s, in southern Alberta, southern Saskatchewan we

M. Trew : Non. Ma spécialité c'est la qualité de l'eau, et j'estime qu'en ce qui concerne certains problèmes et certaines régions, nous disposons de solides connaissances. En ce qui concerne d'autres problèmes, et d'autres régions, nos informations ne sont pas entièrement satisfaisantes. Il est inexact de dire que nous ne savons rien sur rien. Au contraire, le Canada a effectué de très importants travaux de recherche sur l'eau douce, d'abord dans le cadre de ce qu'était à l'époque l'Office des recherches sur les pêcheries du Canada, puis dans le cadre de divers organismes fédéraux qui comptaient parmi leurs collaborateurs des scientifiques de haut niveau à réputation internationale. Je ne vous apprend rien en disant cela.

Le sénateur Angus : Vous voulez dire, par exemple, M. Schindler.

M. Trew : Oui.

Le sénateur Angus : Nous l'avons accueilli ici.

M. Trew : Il y a donc, au Canada, une longue tradition de recherches sur l'eau douce. Nous avons accumulé des connaissances et une expérience considérables. Cela dit, sur certaines questions nos connaissances vont beaucoup moins loin et il faut donc à cet égard être très précis.

Le sénateur Angus : En ce qui concerne l'état de nos connaissances collectives, d'après ce qu'il a pu apprendre dans le cadre de ses auditions, le comité a l'impression qu'en général les gens sont conscients de l'importance des enjeux. Pendant longtemps, nous avions autant d'eau douce que nous en voulions, et nous trouvions cela tout naturel. À bien réfléchir, nous n'avons pas été très responsables au niveau de la consommation, mais nous sommes actuellement en train de rectifier le tir.

Ce qui demeure controversé, c'est l'effet que les changements climatiques peuvent avoir sur nos ressources en eau. Certains pensent que nous faisons fausse route. En tant que profane qui a recueilli l'avis de scientifiques et d'autres personnes s'intéressant à la question, il me semble que ces diverses questions sont étroitement imbriquées, surtout dans cette partie de notre continent. Est-ce exact? Pourriez-vous nous en dire un peu plus sur les effets des changements climatiques?

M. Harrison : Certains personnes refusent de croire que les changements climatiques affecteront nos ressources en eau. Lors de nos discussions, lors de l'élaboration de notre stratégie de l'eau, ou dans le cadre de l'étude qui est actuellement menée dans le sud de la Saskatchewan, nous avons retenu comme hypothèse que la gestion à long terme des ressources en eau doit prévoir la possibilité que nous allons peut-être devoir opérer dans des conditions climatiques différentes de ce qu'elles ont été au cours des 50 ou 100 dernières années.

Au cours de ces dernières années, nous avons appris deux choses importantes. Une grande partie des recherches en ce domaine revient à David Sauchyn de l'Université de la Saskatchewan à Saskatoon. Son analyse des cernes des arbres l'a porté à déduire qu'au cours des années 1900, dans le sud de

experienced the wettest of the last 500 to 1,000 years. We have just lived through a one-in-ten-year wet time, a 10 per cent high. That was one caution.

The second piece of information has come out of all of the research done by Environment Canada into climate change. The academic world will agree that there will be some change, but the question is: What might that change be? Will it be less precipitation? Will it be more rain and less snow? When you are managing water to the degree that we are, particularly in southern Alberta, whether it comes as rain or snow directly affects whether we need larger reservoirs or smaller reservoirs, and those kinds of things.

David Sauchyn's research on whether we will have more rain or less snow, or less precipitation overall, or warmer temperatures causing evapotranspiration, weather causing water transpiration, each of these alternatives is being built into our management models so that we can test what our future might be. Do we have the capacity within the systems that currently exist in southern Alberta to be able to manage for those potential futures?

We take seriously the potential of having a climate change, and we are testing it against all of our reservoir operations to assess what kinds of challenges it will present in the future.

Senator Angus: Is glacier recession a relevant consideration?

Mr. Harrison: Absolutely. With respect to the Bow River, we have to run a model to find out what will happen if we do not have the Bow Glacier. If the trend continues, we may not have that Bow Glacier in 30 to 50 years.

Senator Angus: We may have no river.

Mr. Harrison: Currently the amount of water provided by glaciers is only measured in very dry years during the few summer months. The flow of the Bow River does not come from that glacier; it comes from an annual snowpack and an annual rainfall. We have to be very careful. Are we doing the modelling to find out what that would do to us in a very dry year in July and August? Yes, we are taking it very seriously.

You referred to 45 per cent of that water being consumed. It is being consumed by people whose livelihoods rely on their farms, so they need that water.

Senator Milne: Ice melt is important at the time of year that they need it.

Mr. Harrison: Yes.

l'Alberta et dans le sud de la Saskatchewan, le temps a été le plus humide qu'à toute autre époque au cours des 500 ou 1 000 dernières années. L'importance des précipitations se situe dans le dixième supérieur de l'échelle. C'était déjà un avertissement.

La seconde chose importante que nous avons apprise provient des recherches menées par Environnement Canada sur les changements climatiques. Les chercheurs sont d'accord que les conditions climatiques vont se modifier, mais on cerne mal encore la nature de ces changements. Cela veut-il dire qu'il y aura moins de précipitations? Aura-t-on plus de pluie mais moins de neige? Lorsque vous entendez assurer la gestion de l'eau, comme nous le faisons, et plus particulièrement dans le sud de l'Alberta, le type de précipitations en cause, que ce soit de la pluie ou de la neige, va influencer, par exemple, la taille des réservoirs et divers autres éléments.

Nos modèles de gestion intègrent les résultats des travaux menés par David Sauchyn sur la question de savoir si nous aurons davantage de pluie ou moins de neige, moins de précipitations de manière générale, ou bien des températures plus élevées accentuant l'évapotranspiration, c'est-à-dire la transpiration de l'eau liée à la météo. Nous intégrons ces divers paramètres pour tenter de déceler quel sera notre avenir climatique. Les réseaux aquatiques dont nous disposons actuellement dans le sud de l'Alberta nous permettront-ils de nous adapter à ces changements éventuels?

Nous prenons tout à fait au sérieux la question des changements climatiques et, compte tenu des réservoirs dont nous disposons, nous cherchons à voir quels sont les problèmes susceptibles de surgir à l'avenir.

Le sénateur Angus : Y a-t-il lieu de tenir compte du recul des glaciers?

M. Harrison : Tout à fait. En ce qui concerne la rivière Bow, nous avons élaboré un modèle afin de voir un peu ce qui se passerait en l'absence du glacier Bow. Si la tendance se confirme, il est possible que dans 30 ou 50 ans ce glacier ait disparu.

Le sénateur Angus : La rivière aussi?

M. Harrison : Le volume d'eau provenant des glaciers n'est actuellement mesuré que dans les années de grande sécheresse, et encore seulement au cours des mois d'été. Le débit de la rivière Bow ne provient pas de ce glacier mais des neiges et pluies annuelles. Il faut donc faire très attention et savoir si la situation indiquée par le modèle ne s'applique qu'aux mois de juillet et d'août lors d'une année de grande sécheresse. Nous prenons tout cela effectivement très au sérieux.

Vous avez fait allusion tout à l'heure à cette part de 45 p. 100 de la consommation en eau. Or, cette eau est utilisée par des personnes dont l'agriculture est le gagne-pain et qui, par conséquent, ne peuvent pas se passer d'eau.

Le sénateur Milne : La fonte des glaces compte pour une part importante des approvisionnements en eau aux époques où les agriculteurs en ont besoin.

M. Harrison : En effet.

Senator Angus: Time and time again we hear what a huge percentage of the water usage in this area and in the west generally is for irrigation. That, of course, sustains livelihoods. This is the basis, pre-energy, of the economy of the west. I would not assume that it is a bad priority in terms of allocation, but I do not know. What would you say?

Mr. Harrison: I am from Lethbridge. Over the last month, I have been to a number of presentations, and the comment that I continually make is to the effect that Lethbridge, Cardston, Raymond and Magrath would not exist in the form that they exist today without irrigation. People think that irrigation is part of an important livelihood that is made in Southern Alberta. We do consider it to be a fairly high priority.

Senator Angus: We have heard from some of the ecologically sensitive groups, such as Ducks Unlimited that wetlands, through bad management or even negligence, are not being properly managed in terms of water for the conservation of the natural habitat. Have you anything to say in that regard that we might mention in our report? There is a body of thought that these lands, for example, are in the hands of private individuals who do not have the resources to do what is necessary. Not a large amount of money or not a large amount of labour, necessarily, is required, but action is needed. It has been suggested that there be tax relief or capital gains tax relief if a person sells. Have you given any thought to those issues?

Mr. Harrison: I sit as Alberta Environment's representative on what is called the North American Waterfowl Management Plan Program, which is a joint partnership between the federal government, through Environment Canada, the Canadian Wildlife Service, Ducks Unlimited, the Nature Conservancy, and then three departments within Alberta: the Agriculture department, our Sustainable Resources department, and Alberta Environment. Overall, its goal is to establish what is the best wetland picture that we should have within each of our watersheds across our provinces.

Over the last 20 years, we have a history of trying to restore wetlands that have been lost due to agricultural expansion or just human intervention. As part of the water strategy, the focus is now: Can we create a culture within each of the watersheds so that people understand the value that a wetland actually brings to their watershed, and can we start the prevention of the loss of these wetlands?

You commented on tax relief. A main support program, which is identified in our strategic planning for the NAWMP partnership is found in the Ag Policy Framework which

Le sénateur Angus : On nous rappelle souvent l'énorme proportion d'eau qui, dans cette région et dans l'Ouest en général, est affectée à l'irrigation. Bien sûr que cela est essentiel à la vie des agriculteurs car, avant la découverte du pétrole, c'est sur l'agriculture que s'est fondée l'économie de l'Ouest. Je ne pense donc aucunement que c'est mal répartir les ressources en eau que de les affecter en priorité à l'agriculture, mais je ne suis pas certain d'avoir raison. Qu'en pensez-vous?

M. Harrison : Je suis originaire de Lethbridge. Au cours du mois dernier, j'ai assisté à plusieurs conférences et, à chaque fois, j'ai rappelé que Lethbridge, Cardston, Raymond et Magrath n'existeraient pas, du moins sous leur forme actuelle, s'il n'y avait pas eu d'irrigation. Les gens conviennent en général que l'irrigation fait partie d'un secteur économique important du sud de l'Alberta. Au niveau de la répartition des ressources, nous lui accordons donc une priorité certaine.

Le sénateur Angus : Plusieurs organisations qui s'intéressent de près à la préservation de l'écologie, Canards illimités par exemple, prétendent que les milieux humides, en raison d'une mauvaise gestion, voire de négligences, sont actuellement mal gérés au niveau de l'eau permettant d'assurer la conservation du milieu naturel. Avez-vous, sur ce point, quelque chose à ajouter, quelque chose dont nous pourrions faire état dans notre rapport? Certains affirment que ces terres, par exemple, sont aux mains de particuliers qui n'ont pas les ressources leur permettant de faire le nécessaire. Ce qu'il faudrait pour cela ce n'est pas nécessairement beaucoup d'argent, ou beaucoup de bras, mais la prise de mesures efficaces. Certains proposent d'accorder un dégrèvement fiscal ou une baisse de l'impôt sur les gains en capitaux lorsqu'un propriétaire vendrait de telles terres. Qu'en serait-il à votre avis?

M. Harrison : Je représente le ministère de l'Environnement de l'Alberta au sein du programme du Plan nord-américain de gestion de la sauvagine, partenariat au sein duquel collaborent le gouvernement fédéral, par l'intermédiaire d'Environnement Canada, le Service canadien de la faune, Canards illimités, Conservation de la nature, ainsi que les trois ministères de la province de l'Alberta, le ministère de l'Agriculture, notre ministère des Ressources durables et le ministère de l'Environnement de l'Alberta. Il s'agit de décider de l'état des milieux humides qu'il nous faut tenter de maintenir dans les divers bassins hydrographiques du territoire canadien.

Au cours des 20 dernières années, nous avons mené un certain nombre d'efforts afin de réparer dans les milieux humides les dégâts qu'a pu créer le développement de l'agriculture ou, tout simplement, l'activité humaine. Selon notre stratégie de l'eau, il s'agit de voir si nous pouvons parvenir, au niveau de chacun des milieux humides, à instaurer une culture permettant à la population de comprendre à quel point leur bassin hydrographique dépend des milieux humides, puis d'en assurer la préservation.

Vous avez évoqué la question des dégrèvements fiscaux. Un des principaux programmes de soutien que nous évoquons dans le cadre de notre planification stratégique au titre du partenariat

provides incentives to individual farmers to do on-farm environmental planning. We have been successful in getting best-management practices to include wetland-type issues.

This is a work in progress. We hope to improve our landscape in terms of the wetlands, but both the water strategy and the work of the NAWMP partnership is moving towards that.

If there were, right across our country, a good wetland inventory, both what exists today and what has been lost, that would be a benefit.

The Chairman: How do you encourage farmers to do what you want them to do?

Mr. Harrison: The Ag Policy Framework is a federal-provincial partnership program. There are environmental farm plans. If a farmer does undertake an environmental farm plan then cost-shared dollars are made available to the farmer to implement some of the best-management practices. I would refer to the comment about keeping cattle out of riparian areas, which include wetlands. If the farmer undertakes this plan, then he may apply for funds to help implement those things on the ground. It is an incentive.

The Chairman: It is a carrot, not a stick.

Mr. Harrison: It is a carrot, not a stick. That is also the approach for the implementation of the water strategy.

Senator Milne: You spoke earlier on of scratching the surface on some water issues. What issues are those, and what sort of research is being conducted on those issues particularly? Is the government encouraging research? Is the government funding research? I read this to say that the Government of Alberta is the systems manager setting the goals in Alberta Environment and that you are the coordinator. That does not convince me that the government is using a carrot.

Mr. Leggat: I will make a couple of comments and then turn it back to Dave, because I believe it was David who used the phrase "scratching the surface."

With respect to the overall approach, being a systems manager, the point we are trying to make is that, even within the provincial government different departments, such as Innovation and Science, have the mandate to finance, coordinate and partner in research. Alberta Environment does not have the specific mandate to do research. That is in a different department.

PNAGS, se trouve dans le cadre de la politique agricole qui encourage les agriculteurs à faire, pour chaque exploitation, de la planification environnementale. Nous sommes parvenus à englober, dans les pratiques de bonne gestion, les questions liées notamment aux milieux humides.

Les efforts en ce sens continuent. Nous espérons améliorer nos paysages, notamment en ce qui concerne les milieux humides, et notre stratégie de l'eau ainsi que l'activité du partenariat du PNAGS, va dans ce sens-là.

Il serait souhaitable d'avoir, pour l'ensemble du pays, un inventaire précis des milieux humides, à la fois au niveau de la situation actuelle qu'au niveau des terres que nous avons perdues.

Le président : Comment inciter les agriculteurs à faire ce que vous voulez qu'ils fassent?

M. Harrison : Le cadre de la politique agricole est un partenariat fédéral-provincial. Il existe des plans environnementaux pour les exploitations agricoles. Si un agriculteur décide de dresser un tel plan pour son exploitation, il peut obtenir une subvention conjointe qui lui permettra d'instaurer les meilleures pratiques de gestion. On a dit tout à l'heure qu'il serait souhaitable de ne pas permettre au bétail d'avoir accès aux abords fluviaux, y compris aux milieux humides. Si un agriculteur s'engage sur ce plan, il pourra demander une subvention lui permettant de prendre les mesures nécessaires. C'est de ce genre d'incitatif qu'il s'agit.

Le président : C'est l'emploi de la carotte, donc, et non du bâton.

M. Harrison : En effet. C'est également l'approche que nous avons retenue en vue de la mise en oeuvre de la stratégie de l'eau.

Le sénateur Milne : Un peu plus tôt, vous disiez que, sur certaines questions liées au dossier de l'eau, vous n'estimez pas à l'heure actuelle disposer de connaissances suffisantes. Pourriez-vous nous dire quelles sont ces questions, et le genre de recherches auxquelles elles donnent actuellement lieu? Le gouvernement favorise-t-il la recherche? Finance-t-il de tels travaux? À mes yeux, cela voudrait dire que le ministère de l'Environnement fixe les objectifs et que vous assurez la coordination des mesures. En quoi cela ressemble-t-il à l'emploi de la carotte?

M. Leggat : Permettez-moi une ou deux observations avant de redonner la parole à Dave, car je crois que c'est lui qui a parlé de l'insuffisance actuelle des données que nous possédons sur certaines questions.

En ce qui concerne l'approche générale qui a été retenue, c'est-à-dire celle de l'administrateur de systèmes, ce que nous voulons dire c'est que, même au sein du gouvernement provincial, divers ministères, tel le ministère de l'Innovation et de la Science, sont chargés d'une mission de financement et de coordination de la recherche dans le cadre de partenariats. Le ministère de l'Environnement de la province n'a pas, en matière de recherches, de mandat particulier. Cela relève en effet d'un autre ministère.

When I say we are trying to coordinate a system, it could be called other things, like horizontal management, interdepartmental coordination, cooperation, whatever. Those are some of the examples that we are trying to use.

Although we do not have a specific research mandate, we have a major interest, reflected in the water strategy, in ensuring that we are doing the right things in research and knowledge. We are influencing universities, other levels of government and industry to invest in research because we do not have all the resources to carry out that research.

That is my response to your overall question about our role as coordinator.

Senator Milne: If I could just interrupt for a moment, it seems to me that departments in Ottawa are always being accused of operating within a silo, and here you have each department trying to feed into one particular silo. It seems to me that somewhere along the way there should be a more holistic approach to this so that, when you people see the need for basic research, you can go ahead and do it without having to feed in through some other department.

Mr. Leggat: I appreciate your metaphor of silos. We use that frequently ourselves.

We have to work this way across the silos. Governments will always create silos. If we created a water research silo, somebody else would be doing a climate change research or forestry research. We have institutes in Alberta to focus on forest research, agriculture research and energy research. We want them all to have important priorities around water to help us. There is a theme in the water strategy about working this way.

We want the Minister of Environment to be accountable for the outcomes around water. To do that, he needs excellent information and knowledge on water. Whether we get that through the federal government, through universities or industry, we must ensure that it gets into the system so that, at the end of the day, we can tell whether or not we achieved those outcomes. That is a what we mean when we say we are making a shift to a systems approach.

Perhaps Dave would respond to your question about scratching the surface and some of the emerging issues.

Mr. Trew: In earlier comments I referenced the history of freshwater research in Canada. In dealing with certain issues we feel quite confident, but certain other issues are emerging issues. An example would be the pesticide story. It is not a new story to

Lorsque je dis que nous tentons actuellement d'assurer la coordination d'un système, j'aurais très bien pu utiliser une autre expression telle que gestion horizontale, coordination interministérielle ou coopération. Voilà autant d'exemples de ce que nous tentons de faire.

En matière de recherches, nous ne sommes chargés d'aucune mission particulière, mais nous avons le souci, comme le montre d'ailleurs notre stratégie de l'eau, d'assurer qu'en matière de recherches et de connaissances, nous allions dans la bonne direction. Nous incitons les universités, ainsi que les autres paliers de gouvernement et les entreprises privées à investir dans la recherche car nous n'avons pas nous-mêmes toutes les ressources nécessaires pour cela.

Voilà comment j'explique notre rôle de coordination.

Le sénateur Milne : On a l'impression que les ministères fédéraux, à Ottawa, sont souvent accusés d'opérer en vase clos, alors qu'ici, me semble-t-il, les ministères semblent tous se brancher sur un même site. Ne vaudrait-il pas mieux retenir sur telle ou telle question une approche plus globale afin que lorsque vous avez constaté le besoin d'effectuer des recherches fondamentales sur telle ou telle question, vous puissiez aller de l'avant sans avoir à vous brancher sur un autre ministère.

M. Leggat : Je comprends bien ce que vous voulez dire car c'est aussi notre conviction.

Il nous faut, effectivement, éviter les cloisonnements que les gouvernements ont toujours tendance à mettre en place. En effet, il ne faut pas que chacun travaille de son côté, en vase clos, les uns sur l'eau, d'autres sur les changements climatiques et d'autres encore sur les questions forestières. Nous avons ici, en Alberta, des instituts qui se consacrent en effet à la recherche forestière, ou à la recherche agricole, ou encore aux recherches en matière énergétique. Nous voudrions que tous se penchent davantage sur la question de l'eau afin de contribuer à nos travaux. Notre stratégie de l'eau précise bien que c'est comme cela qu'il faudrait travailler.

Nous entendons que le ministre de l'Environnement soit le principal responsable des résultats obtenus dans le dossier de l'eau. Or il lui faut pour cela disposer des connaissances les plus avancées. Que nous puissions les obtenir par l'intermédiaire du gouvernement fédéral, des universités ou des entreprises privées, il nous faut faire en sorte que cette information soit, si vous voulez, injectée dans le système afin que nous puissions savoir si nous avons atteint ou non les objectifs fixés. Voilà ce que nous voulons dire lorsque nous disons avoir adopté une approche fondée sur la notion de système.

Je passe maintenant la parole à Dave qui pourra nous apporter des précisions supplémentaires quant à l'insuffisance des connaissances sur certains des problèmes dont on commence à prendre conscience.

M. Trew : J'avais évoqué, plus tôt, la longue tradition de recherches sur l'eau douce au Canada. Sur certaines questions nous avons l'impression de bien connaître le problème, mais d'autres questions commencent seulement à se profiler. C'est le

any of us, but as we gain more information, we get more insight into the ubiquitous nature of pesticide residues in our environment.

Alberta, similar to many other jurisdictions, has information that indicates that pesticides, herbicides and insecticides are showing up in surface water systems, generally reflecting the population centres and generally reflecting agricultural intensity.

We are getting a body of information across Canada about pesticides in our environment, but we are not fully capable of understanding the risks associated with all of these different pesticides and what risks may be present when they occur together. For example, 2,4-D, which is an old herbicide that has domestic and agricultural applications, shows up in many water systems in Canada. We do not understand what is the effect of 2,4-D in combination with another series of herbicides or a series of pesticides.

In certain issues we understand cause and effect very well. For issues like pesticides and pharmaceuticals, which is another topic you may have heard something about, we are just scratching the surface. We have just completed our first intensive survey on pharmaceuticals in Alberta. We encourage more research and look to all partners for that.

On the cross-ministry approach to research that we are trying to foster regarding water research, we are going to develop a water research plan for the province, and we will assess all issues, active researchers and programs and try to introduce a degree of coordination and leadership. Many institutes and universities pursue individual water-based research problems, and we would like to provide a degree of coordination and financial support.

Senator Milne: That is encouraging, but how far along in the process are you? Mr. Harrison spoke of the South Saskatchewan River, and it seems to me this is an area that is crucial. You cannot wait too much longer.

Mr. Harrison: That has been realized by many of the researchers across the country. People from many Ontario universities have said that the hotbed for water research issues is Southern Alberta. Many researchers have been submitting applications for grants to do water research in southern Alberta. As part of the water strategy implementation we think that is wonderful. We do not want to stop people from having their own ideas of what might be, but we want

cas, par exemple, des pesticides. Le sujet, certes, n'est pas nouveau, mais plus nous recueillons d'informations, plus nous sommes à même de constater que, partout dans notre environnement, l'on trouve des résidus de pesticide.

Comme beaucoup d'autres ressorts, l'Alberta s'aperçoit que des traces de pesticides, d'herbicides et d'insecticides apparaissent actuellement dans les cours d'eau, le volume correspondant en général à la taille de l'agglomération et à l'intensité des activités agricoles.

Nous recueillons actuellement, dans les diverses régions du pays, des données sur la présence de pesticides dans notre environnement, mais nous ne comprenons pas encore très bien quels sont les risques posés par ces divers produits, et quels sont les risques liés plus particulièrement à leur action combinée. Ainsi, le 2,4-D, herbicide déjà ancien utilisé non seulement dans l'agriculture mais chez les particuliers, se retrouve dans de nombreuses voies d'eau. Or, nous ne savons pas encore quel peut être l'effet du 2,4-D lorsque qu'il se combine avec d'autres herbicides ou pesticides.

Sur certaines questions, nous comprenons fort bien les causes et les effets. Mais dans certains dossiers tels que celui des pesticides et des produits pharmaceutiques, autre sujet qui a peut-être été évoqué devant vous, nos connaissances ne me paraissent effectivement pas suffisantes. Nous venons tout juste de terminer notre première enquête approfondie sur les produits pharmaceutiques en Alberta. Nous encourageons la multiplication des travaux de recherche et recherchons actuellement des partenaires.

En ce qui concerne l'approche interministérielle de la recherche, approche que nous tentons de faire adopter pour les recherches sur l'eau, nous entendons élaborer un plan de recherche pour l'ensemble de la province. Il s'agit d'évaluer les diverses questions qui se posent actuellement, et recenser les chercheurs et les programmes en ce domaine afin d'introduire davantage de coordination et d'initiative. Nous voudrions pouvoir assurer une certaine coordination et un soutien financier entre les instituts et les universités qui, chacun de son côté, s'attaquent aux problèmes de l'eau.

Le sénateur Milne : C'est très encourageant, ce que vous nous dites, mais où en êtes-vous dans tout cela? M. Harrison a évoqué tout à l'heure le bassin hydrographique du sud de la Saskatchewan et cette région me paraît effectivement revêtir une importance particulière. Il ne faudrait pas trop tarder.

M. Harrison : Une grande partie des chercheurs canadiens sont tout à fait de cet avis. De nombreux chercheurs des universités ontariennes sont d'accord qu'en ce qui concerne les recherches sur l'eau, c'est dans le sud de l'Alberta que ça se passe. Bon nombre ont déposé des demandes de subvention afin de pouvoir venir dans le sud de l'Alberta effectuer des recherches en ce domaine. Au niveau de la mise en oeuvre de notre stratégie de l'eau, cela nous paraît devoir être encouragé. Nous ne voulons certes pas

a coordinating or leadership effort to ensure that three or four are all trying to tackle the same issue and another issue is not being researched.

In the last five years there has been a significant amount of research into the value of water, ecosystems, climate change, use and the economic use of water. Dennis Fitzpatrick is one of the leaders in that the institute that he is putting together in southern Alberta will try to address some of those research issues.

In our overall coordinating leadership role from the provincial standpoint we will try to bring that all together so that we have a good plan of attack regarding research needs.

Senator Milne: What sort of a budget does the Government of Alberta have for research on this sort of research? What was it last year or the year before, and what will it be this coming year?

Mr. Leggat: I do not have a specific number.

Senator Milne: If those numbers are available could you get them to us so that we can determine whether there is an upward or a downward trend?

Mr. Leggat: We will provide the committee clerk with specific numbers on the amount of money we are spending on water research in Alberta.

The Chairman: You mentioned as your fifth point, Mr. Leggat, that you have issued a challenge to Alberta to use 30 per cent less water. We are familiar with the idea of challenges to people to be more efficient. We issued a report called "The One-Tonne Challenge: Let's Get On With It!" The one-tonne challenge specifically says to folks: Here is what you as individuals need to do. You need to change your lifestyle a little bit. I think that is what you are talking about here. There are things that we should do such as not leaving the tap running when brushing your teeth, for example, as a microcosmic example?

Senator Angus: Or leaving your car idling.

The Chairman: That has nothing to do with water.

We found, and we expressed it quite clearly in our unanimous report, that, having looked at this question in other jurisdictions and having gotten advice, all the moral suasion on earth and all of the logic on earth and all of the cajoling on earth will not bring these things about. What will bring them about is somebody taking the bit in their teeth — one might call it leadership or the risk — and setting out what needs to be done, and imposing those rules one way or another, either by incentives, such as you have talked about, or disincentives, or by simply internalizing the true costs of bringing certain things about. As we all know, people in

empêcher les gens d'effectuer des travaux indépendants, mais nous voulons imprimer à ces efforts davantage de coordination ou de direction afin d'éviter que plusieurs équipes ne s'attaquent à la même question alors que d'autres questions, également importantes, sont laissées de côté.

Au cours des cinq dernières années, d'importants travaux de recherche ont été réalisés sur la valeur de l'eau, sur les écosystèmes, les changements climatiques ainsi que l'utilisation de l'eau et de son rôle sur le plan de l'économie. Dennis Fitzpatrick est un des principaux acteurs dans tout cela car l'institut qu'il est en train d'établir dans le sud de l'Alberta va tenter de trouver des réponses à certains de ces questions.

Chargés d'assurer la coordination au niveau de la province, nous allons essayer d'intégrer les efforts et d'élaborer un plan d'attaque nous permettant d'avancer sur le front de la recherche.

Le sénateur Milne : Quel est le budget que le gouvernement de l'Alberta entend affecter à ce type de recherches? À combien se montait-il l'année passée ou l'année d'avant, et quel est le budget prévu pour l'année à venir?

M. Leggat : Je ne peux pas vous en préciser le montant.

Le sénateur Milne : À supposer que ces chiffres soient disponibles, pourrions-nous vous demander de nous les faire parvenir afin que nous puissions voir si les crédits affectés à ce type d'activité ont tendance à augmenter ou plutôt à baisser?

M. Leggat : Nous transmettrons au greffier du comité le montant des crédits affectés en Alberta aux recherches sur l'eau.

Le président : Comme cinquième point, monsieur Leggat, vous avez cité les efforts en vue de réduire de 30 p. 100 la quantité d'eau consommée en Alberta. Nous ne sommes pas nous-mêmes étrangers aux défis lancés à la population pour les exhorter à une plus grande efficacité. Nous avions, en effet, publié un rapport intitulé « Le Défi d'une tonne : Passons à l'action! » Dans ce rapport, nous nous adressions à la population pour dire aux gens : voici ce que vous devez faire en tant qu'individus. Il vous faut modifier tout de même un peu la manière dont vous vivez. Je crois que c'est aussi de cela qu'il s'agit ici. Il y a certaines choses qu'on devrait éviter, et ne pas par exemple laisser couler l'eau quand on se brosse les dents.

Le sénateur Angus : Ou laisser tourner le moteur de sa voiture.

Le président : Mais là c'est un aspect de la question qui n'a rien à voir avec l'eau.

Nous nous sommes aperçus, et nous l'avons clairement exprimé dans notre rapport unanime, après avoir étudié la question dans le contexte d'autres ressorts et recueilli des conseils sur ce point, que ce n'est ni par l'appel à la morale, ni par des arguments logiques, ni par la cajolerie que l'on parviendra à persuader les gens de renoncer à certaines habitudes. Il faut pour cela que quelqu'un prenne l'initiative — prenne le risque, quelqu'un qui jouit d'un certain prestige, d'une certaine crédibilité ou qui exerce un ascendant sur la population, et qui explique clairement ce qui doit être fait et impose d'une manière

this part of the world, in fact people across Canada, do not understand the true internalized cost of water and other resources.

Have you considered that fact? How do you think that you will get Albertans in particular to meet the 30 per cent challenge?

Mr. Leggat: That is a good question. I will make a general comment and then ask Robert for a more specific response.

Our overall water strategy and our overall approach to the environment are based on the fact that we need more from industry, individual Albertans and communities. We cannot achieve the environmental outcomes that Albertans desire solely through the actions of government, whether the passage of laws, rules, traditional approaches or new approaches. We expect and we need more.

The roles of government have been changing over time. They continue to change, and the roles of industry and communities also have to change.

There is a major thrust in the water strategy towards education and extension. In Alberta we try to use a variety of approaches, and so we would like to have more tools in our tool box. You mentioned incentives. We have not always had as many economic instruments or incentive-type tools in our tool box. Historically, we have relied on the traditional tools.

We are putting a great effort into the education of Albertans. We are putting a great effort into the multi-stakeholder processes that David talked about with industry and communities around coalbed methane and oil field injection. We need industry to do more.

That is my general comment. I think Robert is in the best position to elaborate on some of the specifics regarding conservation and some of the processes or tools or techniques we will use to try to achieve that 30 per cent.

The Chairman: Am I correct in saying that this is 30 per cent from folks and that you are not talking about 30 per cent from businesses, or is it the "whole fell swoop?"

Mr. Harrison: I will explain a little bit about the 30 per cent, because it is the "whole fell swoop."

Traditionally people would think of water conservation, as using a water conservation shower head where you are using less water. What we have said in the water strategy — and this was

ou d'une autre le respect de ces règles, soit par des mesures d'incitation, comme vous le disiez tout à l'heure, soit par des mesures dissuasives ou simplement en intégrant à la chose en question son véritable coût. Vous savez bien que les habitants du Canada ne comprennent pas encore quel est le véritable coût de l'eau et de certaines autres ressources.

Avez-vous tenu compte de cela? Comment pensez-vous parvenir à obtenir des Albertains qu'ils relèvent votre défi d'une baisse de 30 p. 100 dans leur consommation d'eau?

M. Leggat : La question doit en effet être posée. Je vais d'abord vous répondre sous une forme générale, puis demander à Robert d'apporter des éléments plus précis.

Notre stratégie de l'eau, et l'approche de l'environnement que nous avons retenue, tiennent compte du fait que tant les entreprises que les particuliers et les collectivités vont devoir faire davantage d'efforts. L'action du seul gouvernement ne nous permettra pas d'atteindre, sur le plan de l'environnement, les résultats voulus par les Albertains. On ne saurait limiter nos interventions à l'adoption de lois, de règles, au recours à diverses approches, qu'elles soient traditionnelles ou novatrices.

Le rôle des gouvernements évolue progressivement. Il doit également en être ainsi du rôle des entreprises et des collectivités.

La stratégie de l'eau met également beaucoup l'accent sur la pédagogie. En Alberta nous tentons de varier les approches et nous voudrions multiplier les types d'instrument à notre disposition. Vous parliez tout à l'heure de mesures incitatives. Nous n'avons pas toujours eu à notre disposition autant d'outils économiques, d'incitatifs que nous n'en avons aujourd'hui. Dans le passé, nous avions plutôt recours aux outils traditionnels.

Nous consacrons donc de grands efforts à la pédagogie auprès des Albertains. Nous consacrons aussi de grands efforts aux actions menées conjointement par diverses parties prenantes. David nous en avait dit quelque chose tout à l'heure au sujet des entreprises et des collectivités agissant de concert dans le dossier de l'exploitation du méthane des filons houillers et de l'injection d'eau dans les champs pétrolifères. Il va falloir que les entreprises accroissent leurs efforts en ce sens.

Je vais m'en tenir là car je pense que Robert est le mieux à même d'expliquer plus avant les moyens précis à mettre en oeuvre pour préserver l'environnement ainsi que certains des procédés, outils ou techniques auxquels nous essaierons de recourir pour atteindre les 30 p. 100 voulus.

Le président : Si j'ai bien compris, cette baisse de 30 p. 100 sera demandée à la population mais non aux entreprises. Ou cet objectif s'applique-t-il à tout le monde.

M. Harrison : Il s'applique effectivement à tout le monde et je vais donc devoir m'expliquer un peu plus sur ce chiffre de 30 p. 100.

Souvent, quand les gens songent à la conservation de nos ressources en eau, ils pensent surtout à l'installation d'une pomme de douche qui permet de réduire la quantité d'eau utilisée. Or, ce

during discussions with the oil industry, the agriculture industry and municipalities — is that we want them to strive to use less water in any activity.

However, that is not where we will make our big gain. By way of illustration, I will talk about the irrigation industry. Two years ago we modified our legislation to give the irrigation districts the ability to manage water within their irrigation districts, so we gave them an allocation and asked them to use it as best as they possibly could. In each of the irrigation districts, over the past four to five years, additional acres of land have been brought online because, internally, they have gotten better at using water. They are not getting new allocations. They are getting better at using that water.

A major example of this kind of a use was related, I believe, to a McCain's potato plant. They wanted to locate near Taber. As we have said, it is difficult to get a new allocation. The irrigation district said that they would give out part of its water allocation to operate the potato plant, knowing that having a potato plant next to the people who grew potatoes would be good for the economy because the potatoes would be processed in Alberta.

The other side of this 30 per cent target is encouraging people to get more out of the use of the water that is allocated. We want additional barrels of oil produced from the use of a certain amount of water. We want more crops and crops that give us more economic value in Alberta. Will we have some gains on the conservation side? We certainly will, but what we are really hoping for here in Alberta is that of all the water that is taken out of our rivers will be used better.

The Chairman: Does that include an assessment of whether the crops that are being irrigated are the most efficient crops?

Mr. Harrison: Yes. Part of the water strategy was Alberta Agriculture, because they are a partner in this, was aimed at best-management practices.

Senator Milne: Does that involve, say, irrigating at night rather than during the heat of the day?

Mr. Harrison: Yes, it involves all of those kinds of things from an overall conservation standpoint. However, it is also a matter of encouraging farmers to move to crops that better utilize water or those crops that give us greater economic value in Alberta.

We are not currently using "stick" tools to do that. We are using education and encouragement to attain that 30 per cent.

que nous expliquons dans le cadre de notre stratégie de l'eau — ce que nous avons expliqué lors des discussions menées avec des représentants de l'industrie pétrolière, de l'agriculture et des municipalités — c'est qu'il va falloir que chacun utilise moins d'eau quelle que soit l'activité en cause.

Ce n'est pas là, cependant, que nous comptons accomplir les progrès les plus importants. Prenons l'exemple de l'industrie de l'irrigation. Il y a deux ans, nous avons modifié la législation en vigueur afin de donner aux districts d'irrigation le pouvoir de gérer les ressources en eau à l'intérieur du district. Nous leur avons alloué un certain volume en leur demandant de le répartir au mieux. Dans chacun des districts d'irrigation, on a pu, au cours des quatre ou cinq dernières années, accroître les surfaces irriguées car on est parvenu à utiliser l'eau de manière plus efficace. Ce n'est pas que ces régions aient bénéficié d'allocations supplémentaires, c'est simplement qu'elles sont parvenues à améliorer la manière dont elles utilisaient les ressources mises à leur disposition.

Un excellent exemple de cela concerne, je crois, une usine de pommes de terre de la société McCain. L'entreprise voulait l'installer près de Taber. Je rappelle qu'il est difficile d'obtenir une allocation supplémentaire d'eau. Les autorités du district d'irrigation se sont dit disposées à affecter une partie de l'allocation en eau au fonctionnement de l'usine à pommes de terre, étant donné qu'il était économiquement souhaitable de situer cette usine près des cultivateurs car cela permettrait à ce légume de subir sa transformation sur place en Alberta.

D'un autre côté l'objectif d'une baisse de 30 p. 100 vise également à encourager les gens à utiliser l'eau qui leur est accordée de manière plus productive. Nous voudrions, par exemple, qu'avec une même quantité d'eau, on parvienne à extraire davantage de barils de pétrole. Nous voulons, avec une même quantité d'eau, irriguer de plus grandes surfaces et produire des récoltes contribuant davantage à l'économie de la province. Cela va-t-il nous permettre de mieux préserver l'environnement? Il en sera évidemment ainsi, mais le but que nous recherchons vraiment ici en Alberta c'est une meilleure utilisation de l'eau puisée dans nos rivières.

Le président : Cela touche-t-il également la question de savoir si les cultures actuelles sont les plus efficaces au niveau de la consommation d'eau?

M. Harrison : En effet, le ministère de l'Agriculture de l'Alberta est partie prenante à notre stratégie de l'eau et une partie de celle-ci pousse à l'adoption des meilleures pratiques en matière de gestion.

Le sénateur Milne : Peut-il s'agir, par exemple, d'irriguer la nuit plutôt qu'en pleine chaleur?

M. Harrison : Oui, toutes ces mesures font partie de nos efforts en vue de mieux préserver l'environnement. Mais il s'agit également d'inciter les agriculteurs à opter pour les cultures qui utilisent le plus efficacement l'eau disponible ou les cultures qui contribuent le plus à l'économie de la province.

Pour cela, nous n'avons pas actuellement recours au bâton. Nous avons recours à la pédagogie et à l'incitation.

The Chairman: We have heard that we can buy sugar at less cost than we can grow it. Might you convince some sugar beet farmers to grow a different crop?

Mr. Harrison: Those are the challenges of the landscape. You are hitting the nail on the head. If people have been involved in one kind of process all of their lives it is difficult to change the way they think. We are working to try to change the way they think. Some farmers do change. They change over to corn, or they may rotate the crop instead of always growing the same crop.

There is a very good report called "Irrigation in the 21st Century," which can be found on the Alberta Irrigation Projects Association website, which gives a clear picture of the kind of changes that they have made both technologically and in relation to crop and water utilization.

The picture that used to be painted about flood irrigation and spraying water when it is 50-mile-an-hour winds no longer applies to the landscape in Southern Alberta.

The Chairman: There are places in the world that still do flood irrigation, though, are there not?

Senator Milne: Australia.

The Chairman: I believe that still happens in Montana.

You talked about an irrigation district trading parts of its allocation that it might not use. It would have the capacity to sell that to its neighbour. We are a little concerned about the commodification of water, that is, if you can buy it or if you can pay for it, it must be a commodity. Canadian conservation law has been careful never to commodify water. It is not a law to do with commerce but to do with the environment. As soon as we commodify it, it becomes subject to NAFTA, and we lose a lot of control, then, particularly with respect to boundary waters, which is a different subject that I will come to in a minute. Have you thought about the implications of that? Are you satisfied that we are not, for those purposes, commodifying water?

Mr. Harrison: Yes, I am fairly confident of that. I participated in all of the national discussions on what was called "bulk water export" and this whole issue of the commodification of water and whether it invokes the NAFTA.

Will we ever know until this is put into a court of law and then somebody makes a final decision? However, all of our advice indicates that, as long as we are dealing with it as a natural resource management issue, and we are working with the

Le président : On peut, semble-t-il, acheter du sucre à un prix inférieur à nos prix de production au Canada. Serait-il possible de persuader les producteurs de betterave sucrière de se mettre à d'autres cultures?

M. Harrison : Cela fait partie des défis du paysage et c'est en effet une des difficultés. Les gens qui, toute leur vie, se sont consacrés à telle ou telle activité ont parfois du mal à changer leur manière de penser. Nous tentons de faire évoluer les attitudes. Certains agriculteurs décident, par exemple, de faire pousser du maïs à la place, ou d'alterner entre plusieurs cultures au lieu de toujours faire pousser la même chose.

Un excellent rapport a été publié sous le titre « Irrigation in the 21st Century ». On peut le trouver sur le site Internet de l'Alberta Irrigation Projects Association. Il explique de manière très claire les genres de changements qui ont pu être apportés à la fois sur le plan de la technologie et sur le plan des cultures et de la manière dont est utilisée l'eau.

Ainsi, dans le sud de l'Alberta, on ne voit plus ces pulvérisations d'eau alors que le vent souffle à 50 milles à l'heure, comme on n'a plus recours non plus à l'irrigation par inondation.

Le président : Certains pays continuent à recourir à l'irrigation par inondation, non?

Le sénateur Milne : L'Australie.

Le président : Je crois que cela se fait également encore dans le Montana.

Vous évoquiez plus tôt la possibilité, pour un district d'irrigation, de céder une part de son allocation d'eau dont elle n'aurait pas besoin. Cette part pourrait être vendue à un district voisin. On s'inquiète un petit peu, cependant, à l'idée de voir l'eau traitée comme une marchandise ordinaire, puisque dans la mesure où on peut l'acheter et qu'elle a un prix, elle devient une marchandise. Le droit canadien en matière de protection de l'environnement s'est toujours refusé de traiter l'eau comme une marchandise comme les autres. En effet, le droit en ce domaine n'est pas un droit du commerce mais un droit de l'environnement. À partir du moment où l'on traite l'eau comme une marchandise, elle relève de l'ALENA et échappe à notre contrôle. Cela est particulièrement vrai des eaux frontalières, mais là c'est une autre question que j'aborderai dans quelques instants. Avez-vous réfléchi aux répercussions de ce genre de chose? Êtes-vous certain qu'en égard à des considérations de cet ordre, nous ne commençons pas à voir dans l'eau une marchandise comme les autres.

M. Harrison : Oui, je crois pouvoir vous l'assurer. J'ai pris part aux débats entourant la question de l'exportation d'eau en vrac, liée à l'idée qu'après tout l'eau serait effectivement une marchandise comme les autres, et à la question de savoir si, cela étant, elle ne relèverait pas effectivement des règles de l'ALENA.

Nous ne le saurons sans doute pas tant que les tribunaux ne se seront pas prononcés sur ce point. Selon les avis que nous avons recueillis, cependant, tant que nous considérons que cela relève de la gestion des ressources naturelles, et que le problème de

allocation within the capacities of a watershed and those kinds of environmental issues, then we do not trigger that particular clause in the NAFTA.

Our Water Act, which came into force in 1999, specifically talks about managing the water within watersheds, and it provides that it is against the law for interbasin transfer, and it is against the law to transfer water outside of the country. However, that act that gives us the ability to those who have allocations to trade those allocations.

Yes, some people are concerned that that moves us another step towards commodification. However, our argument has been that that is one of the tools you must have in place in order to manage that resource. If you have 100 units of water available for allocation, and you want to allocate that water to a new and innovative industry that wants to come into your area, you must have a tool in your tool kit to allow you to allocate that water to that new industry. The only tool that is available is to allow allocations to be traded. The marketplace is the best place to determine the best place for that water.

At this point in time, from all the advice that we have received and the way we are proceeding, we understand that we do not trigger any of those issues under NAFTA by having water allocation transfers. That is how it is worded in our Water Act.

The Chairman: I hope that is right. We all hope that you are right.

Our arguments with respect to stumpage fees being a natural resource management device have not always prevailed — I mean in law they may have, but not in fact, not in practice.

We have heard a lot about the shortfall in data with respect to water. Mr. Trew, you said that we have a lot of information, but you also said that we need a lot more. We have heard, that sufficient data with respect to measurable flows, for example, is not what it should be and that the scientists, prognostications, cannot properly do their predictive job absent that kind of information. We do not have a complete groundwater map and we do not have any kind of map that means much as far as aquifers are concerned or the measurement of glaciers. We know about two glaciers: Peyto and one in Nunavut. We have no idea of the volume of others.

We will urge that those issues be addressed and the fact that that there needs to be more information.

Have you addressed the question of aquifers that flow across borders? We know what happens to surface water that flows across the borders or forms borders. The International Joint Commission has jurisdiction, and we have several rivers in this province that go in and out of this country and our neighbour's. What is the situation with respect to

l'allocation est traité au niveau des capacités d'un bassin hydrographique, c'est-à-dire tant qu'on considère cela comme un problème environnemental, on ne déclenche pas l'application de la clause en question de l'ALENA.

Notre loi sur l'eau, qui est entrée en vigueur en 1999, prévoit explicitement la gestion de l'eau dans les confins d'un bassin hydrographique, et interdit les transferts d'un bassin à un autre. Il est donc interdit de transférer de l'eau hors des frontières nationales. La même loi autorise par contre la cession des parts d'une allocation.

Certaines s'inquiètent car ils voient là une étape vers une chosification marchande de l'eau. D'après nous, cependant, les cessions de parts d'allocation sont des outils qui nous sont nécessaires si nous voulons pouvoir assurer la gestion de cette ressource. À supposer, par exemple, que vous ayez une allocation de 100 unités d'eau et que vous voulez en affecter une partie à une nouvelle industrie qui souhaite s'implanter dans votre région, il vous faut pouvoir le faire. La seule manière est d'autoriser les échanges de parts. En effet, le marché est le meilleur moyen d'assurer une répartition efficace de l'eau.

Selon les avis que nous avons recueillis, et compte tenu de la manière dont nous procédons, il semble bien que les cessions de parts d'allocation d'eau ne relèvent en rien de l'ALENA. C'est ce que prévoit le texte même de notre loi sur l'eau.

Le président : Je souhaite que ce soit exact. Nous espérons tous que vous avez raison.

Les arguments que nous avons fait valoir à l'égard des droits de coupe, que nous considérons comme un simple moyen d'assurer la gestion d'une ressource naturelle, ne l'ont pas toujours emporté — je veux dire qu'en droit l'argument a été retenu, mais pas toujours en pratique.

Plusieurs personnes ont parlé ici des insuffisances de nos informations sur l'eau. Vous nous avez dit, monsieur Trew, que nous avons réuni de très nombreuses données, mais vous avez également dit qu'il nous en fallait encore beaucoup plus. Il semble, par exemple, que nous ne possédions pas assez de renseignements sur les débits et que, en l'absence de données suffisantes, les chercheurs ne puissent pas correctement établir de prévisions. Nous ne possédons pas une carte suffisamment complète des eaux souterraines et nous n'avons aucune carte du tout des nappes aquifères ou de la situation des glaciers. Nous connaissons assez bien deux glaciers, celui de Peyto et un autre glacier au Nunavut, mais nous ne savons pas grand-chose du volume des autres.

Il serait donc bon que des réponses soient trouvées à ces questions et il va nous falloir augmenter nos connaissances.

Vous êtes-vous penché sur la question des nappes aquifères transfrontalières? Nous savons ce qu'il en est des eaux de surface qui franchissent la frontière, ou qui en forment justement la limite. Ces questions relèvent de la Commission mixte internationale et dans cette province se trouvent plusieurs rivières qui franchissent effectivement la frontière qui nous

jurisdiction over aquifers that cross borders, if they do, which one assumes they do? I cannot imagine that they would recognize borders.

Mr. Harrison: I work with the Prairie Provinces Water Board and the Mackenzie River Basin Board. Here, in Alberta, our concern relates to the river systems that flow east through Saskatchewan and Manitoba and those that flow through B.C. into Alberta and then north into the Northwest Territories.

Currently, with the Prairie Provinces Water Board, we have a long-standing agreement that started from the genesis of talking about surface water only. About 18 months ago we ran a strategic planning session which dealt with the interjurisdictional relationship or agreement that we would have over groundwater. Two studies were started.

One has already been done. It is to identify the aquifers and the kind of use on those aquifers between Manitoba and Saskatchewan. The second one, which started just last year and which has not been completed yet, is to identify what we are calling the "transboundary aquifers" between Alberta and Saskatchewan.

The second part of that is coming up with a method for calculating the sustainable yield of those aquifers. You will remember that I mentioned that we do not allow the mining of aquifers

Once we know where they are and their potential yield, then we can sit down on a wrist wrestle about how much will be available for use in Alberta, and how much will be available for use in Saskatchewan. It is the information base.

We have commented on this area because Environment Canada also sits on the Prairie Provinces Water Board. We have said that a leadership role is needed in the identification of those groundwater aquifers.

The Chairman: Let me take it one step further. It is generally accepted that the United States is not in as good shape with usable water as we are, and in particular that the north central states are not. I think that generalization is probably accurate.

What if they begin to mine aquifers in North Dakota, Montana or the Idaho Panhandle that bumps up against our border? Have you thought about whether a body such as the International Joint Commission ought to address that question? In mining an aquifer, it matters not which end of it you are taking the water from; it is gone.

Mr. Harrison: It has been our assumption that, if we ran into a cross-border groundwater aquifer issue with the United States, we would use the office of the IJC to try to sort out the problem.

sépare de nos voisins. De qui relève la question des nappes aquifères transfrontalières, car j'imagine qu'il y en a? Je ne pense pas que les eaux s'arrêtent à la frontière.

M. Harrison : Dans mon travail, je collabore avec la Régie des eaux des provinces des Prairies et le Conseil du bassin du Mackenzie. En Alberta nous nous préoccupons essentiellement des systèmes fluviaux qui s'écoulent à l'est vers la Saskatchewan et le Manitoba et ceux qui, partant de la Colombie-Britannique, s'écoulent vers l'Alberta, puis au nord vers les Territoires du Nord-Ouest.

Nous sommes depuis longtemps liés à la Régie des eaux des provinces des Prairies par un accord qui, au départ, ne portait que sur les eaux de surface. Il y a 18 mois environ, nous avons organisé une session de planification stratégique portant, justement, sur la collaboration entre les divers ressorts en matière d'eaux souterraines. Deux études ont été lancées sur la question.

Une est déjà achevée. Elle nous a permis de préciser la situation des nappes aquifères et l'utilisation de leurs eaux par le Manitoba et la Saskatchewan. La seconde étude, entamée l'année dernière, n'est pas encore achevée, mais elle doit nous permettre de nous faire une idée beaucoup plus précise des nappes aquifères transfrontalières entre l'Alberta et la Saskatchewan.

Il s'agira ensuite de trouver le moyen de calculer les quantités d'eau pouvant durablement être prélevées de ces nappes. J'avais en effet précisé tout à l'heure que les prélèvements ne peuvent pas dépasser la capacité de renouvellement en eau.

Une fois connus l'emplacement et le rendement de ces eaux, nous pourrions négocier leur répartition entre l'Alberta et la Saskatchewan. Nous pourrions décider en connaissance de cause.

Si j'ai évoqué la question c'est parce que Environnement Canada est, lui aussi, représenté au sein de la Régie des eaux des provinces des Prairies. Je répète, il va falloir que quelqu'un prenne l'initiative de ce projet de repérage des nappes aquifères.

Le président : J'ajouterais ceci. Il est généralement admis que sur le plan des ressources en eau, les États-Unis sont désavantagés par rapport à nous, cela étant particulièrement vrai des États situés dans le centre nord du pays. Cela me paraît exact.

Mais que se passera-t-il s'ils commencent à exploiter les nappes aquifères au Dakota du Nord, au Montana ou dans l'enclave de l'Idaho qui bute contre notre frontière? Envisagez-vous de confier ce genre de dossier à un organisme tel que la Commission mixte internationale? Lorsqu'on commence à exploiter une nappe aquifère, peu importe le côté des travaux, l'eau disparaît définitivement.

M. Harrison : Nous partons de l'idée que tout litige avec les États-Unis concernant une nappe aquifère transfrontalière serait confié à la CMI.

You have to imagine that the kind of pumping they are doing to deplete the aquifer in the southern United States is because they are growing four irrigation crops a year. It would not be economic to pump aquifers in Montana heavily enough to grow crops in Montana. It just is not economically viable at this point in time. However, in the future, it may become economically viable.

If you are asking a "what-if" question, then we hope that we would deal with it through the generalized transboundary water treaty that was prepared in 1909. We have a founding principle of equitability. If we had problems or even envisioned problems in the future, we would, hopefully, invoke the concept of equitability as a principle and go through the IJC.

Senator Milne: Herb Gray spoke to us not too long ago, and he pointed out something that I had been unaware of which is that the IJC does not undertake studies whatsoever unless there is agreement to do so by both governments. If the U.S. does not agree to it, it will not happen.

As well, the IJC does not perform a policing function. They produce a study, and once they have done that, they are, by law, done unless it is in a water management district; then they carry on. The IJC is a lame tiger.

Mr. Harrison: I hope that Herb Gray did not say it in that way or left that impression.

We have a working relationship with Montana, and the IJC has been quite involved in some interesting challenges respecting the Milk River and the St. Mary's River. Our long-standing experience has been that, in terms of monitoring, reporting, it is an enforcement tool. The IJC process for managing the Milk and the St. Mary's rivers has worked very well. In the early 1900s the people who lived on the Montana side and on the Alberta side almost took up arms over what was going to happen with the water down there. We now have a process that has lasted for a hundred years so that we can work together, and we do that on a daily basis. We do some incredible sharing. We may tell them that we are not going to use our allotment of the water on a particular day and we ask them if they want to use it. We can transfer. We have a good working relationship. The troubles we have just now with Montana are just a blip.

We would expect the same kind of processes to be used to reach some kind of agreement. The IJC is there to help us to try to reach an agreement.

We then have to manage that water. They do not do the policing. We would do that. We would expect to have the same kind of relationship for groundwater if that became a problem. That issue is not now on the radar screen.

Vous pouvez, il est clair, imaginer les effets sur les nappes aquifères du sud des États-Unis dont ils puisent assez d'eau pour irriguer quatre récoltes par an. Pour l'instant il ne serait pas rentable d'en faire autant au Montana. Cela ne veut pas dire que ça le restera.

Nous espérons que, quelle que soit l'hypothèse qui se présente, nous parviendrons à régler la question dans le cadre du traité sur les eaux transfrontalières conclu en 1909. Ce traité est fondé sur le principe d'une répartition équitable. En cas de problème, nous espérons pouvoir invoquer ce principe et confier le dossier à la CMI.

Le sénateur Milne : Il n'y a pas très longtemps, Herb Gray a pris la parole devant le comité. Il nous a expliqué, ce que nous ne savions pas, que la CMI n'entreprend jamais une étude sans l'accord conjoint des deux gouvernements. C'est dire que si le gouvernement des États-Unis n'est pas d'accord, rien ne se fera.

J'ajoute que les décisions de la CMI ne sont pas exécutoires. La Commission publie un rapport et ses compétences s'arrêtent là, aux termes mêmes des dispositions applicables, à moins qu'il ne s'agisse d'un district de gestion des eaux car, dans ce cas-là, son action peut aller plus loin. C'est dire que la CMI est un tigre de papier.

M. Harrison : J'espère que Herb Gray ne s'est pas exprimé comme ça.

Nous travaillons de concert avec le Montana, et la CMI s'est intéressée de près à un certain nombre de dossiers concernant la rivière Milk ainsi que la rivière St. Mary's. Au fil des ans nous avons pu constater que la Commission permet tout de même d'assurer la mise en application des mesures qui s'imposent. La manière dont la CMI a suivi les dossiers concernant la gestion des eaux des rivières Milk et St. Mary's a donné d'excellents résultats. Au début des années 90, les habitants du Montana et de l'Alberta se sont presque révoltés quand il s'est agi de partager les eaux transfrontalières. Cela fait donc plus de 100 ans que nous collaborons quasi quotidiennement sur la question. Le partage se fait dans de bonnes conditions et, si, tel ou tel jour, nous n'avons pas besoin du volume qui nous est alloué, nous leur offrons pour leur propre usage. Nous pouvons en effet leur céder notre part. Nous nous entendons bien et les difficultés récentes que nous avons eues avec le Montana ne sont qu'un incident de parcours.

Nous pensons que cette coopération devrait nous permettre de nous entendre et de résoudre les problèmes qui pourraient survenir. La CMI est là pour nous aider à le faire.

Il faut tout de même assurer la gestion des eaux et, là, c'est vrai que la CMI n'exerce aucun pouvoir de police, si vous voulez. Ce serait une tâche qui nous incombe à nous. Nous pensons pouvoir recourir au même esprit de coopération si un jour un problème devait se poser au niveau des eaux souterraines. Pour l'instant, la question ne se pose même pas.

The Chairman: Mr. Trew, if you had a wish list, assuming that you agree that more data would be useful to your deliberations and considerations, in some sort of approximate order of priority, what would it be? Where, for example, would mapping aquifers appear on the list?

Mr. Trew: From our perspective, groundwater is the issue of the day. We need to have a much enhanced understanding of aquifer delineation and depth of usable groundwater. Through dealing with many issue over the last few years, I have come to learn a lot more about groundwater. That is not part of my original background. I can clearly say that that would be our number one priority in terms of data needs.

As Rob has just outlined, in some part of the province we have a sophisticated capacity to monitor and manage surface water flows. The southern system is a good example of that. With respect to flow data in the northern regions, we could probably use some enhancement of our networks.

As for water quality, we are just starting to deal with many issues. The challenge with water quality work is the testing. The analyses are very expensive. Water quality as an attribute of natural systems displays lots of variability over time and over space. If you really want to get a fix on what is going on, you need a statistical sampling design, which generally means you need a good quantity of analyses. Some of these tests are expensive, so there is significant dollar implications to enhancing water quality work.

The Chairman: Traditionally the federal government has done that kind of research and data collection; is that so?

Mr. Trew: Correct. We have a reasonably significant history of water quality testing in Alberta, I would suggest, from the 1960s to the present. For surface water flows in Alberta, that goes back 100 years. The water quality database is much newer and more complex, because you are measuring, potentially, hundreds of contaminants, and each one has its own story.

The Chairman: That is expensive.

Mr. Leggat: We undertook the water strategy because this is a very busy province with a vibrant economy. There were concerns about drought and water availability. After Walkerton, there was a lot of interest in reducing the risks of a "Walkerton" ever happening here. That is why we developed the water strategy. We wanted to assure Albertans, through this water strategy, that they can drink the water, they can eat the fish and, if they have a commitment to obtain water for their business or their industry interest, that we can follow up with those commitments and they will have a sustained, assured supply of water.

Le président : Monsieur Trew, dans la mesure où vous êtes d'accord que davantage de données faciliteraient vos délibérations et vos décisions, dans quel ordre de priorité rangeriez-vous ces diverses questions? À quelle place placeriez-vous, par exemple, la topographie des nappes aquifères?

M. Trew : Pour nous, ce qui est essentiel aujourd'hui ce sont les eaux souterraines. Il nous faut en savoir beaucoup plus sur le tracé des nappes aquifères et la profondeur des eaux souterraines utilisables. Les dossiers que j'ai eu à suivre au cours des quelques dernières années m'en ont beaucoup appris sur les eaux souterraines. Ce n'était pas au départ ma spécialité, mais je dois dire qu'en termes de connaissances ce serait notre priorité numéro un.

Ainsi que Rob vient de le dire, nous disposons, pour certaines régions de la province, de moyens très perfectionnés de suivre et de gérer le débit des eaux de surface. Cela vaut notamment pour le sud de la province. En ce qui concerne le débit dans les régions du nord, il est vrai que nous pourrions étoffer davantage nos réseaux. En ce qui concerne la qualité de l'eau, par exemple, nous commençons seulement à nous attaquer aux diverses questions qui se manifestent.

Au niveau de la qualité, la grande difficulté réside dans les essais et les examens. Il s'agit d'analyses très coûteuses. La qualité de l'eau en tant qu'attribut de systèmes naturels, varie énormément dans le temps et selon les lieux. Si l'on veut vraiment savoir ce qu'il en est, il faut créer un modèle statistique, ce qui exige de nombreuses analyses. Certains de ces essais sont très coûteux et l'amélioration de la qualité de l'eau exige donc d'importants moyens financiers.

Le président : Mais, depuis longtemps, le gouvernement fédéral ne mène-t-il pas de tels travaux de recherche?

M. Trew : C'est exact. Depuis les années 60 nous avons nous-mêmes, en Alberta, effectué des travaux considérables pour analyser la qualité de l'eau. Nos efforts en ce domaine remontent à plus de 100 ans en ce qui concerne les eaux de surface. La base de données sur la qualité de l'eau est cependant quelque chose de beaucoup plus récent et de beaucoup plus complexe car il vous faut mesurer la présence de centaines de produits contaminants qui ont chacun leurs propres traits caractéristiques.

Le président : Cela coûte donc très cher.

M. Leggat : Si nous avons élaboré notre stratégie de l'eau, c'est parce que nous sommes ici dans une province très active dotée d'une économie particulièrement dynamique. On s'inquiétait donc des possibilités de sécheresse. Après Walkerton, nous avons décidé de réduire les risques de voir une telle chose se produire ici. C'est pour cela que nous avons élaboré une stratégie de l'eau. Nous voulions pouvoir dire aux Albertains, en nous fondant sur cette stratégie, que l'eau de la province est potable, que le poisson est comestible et que si, dans le cadre de leur commerce ou de leur entreprise, ils ont besoin d'eau, nous sommes en mesure de répondre de manière durable à leurs besoins.

I would emphasize a point I made earlier. We do not see this strategy sitting on a shelf and collecting dust. We are making a great effort to ensure that we are actually implementing the changes to which we have committed ourselves. All four of us are involved in doing that, and many other people and many other departments are following through to ensure that we do follow through with our commitments and achieve those outcomes.

Those would be my concluding marks. If the committee clerk or senators would like to receive any additional information, they can be in touch with us and we will be happy to provide that.

We will follow up on the one item about water research and how much money is spent on water research in Alberta.

The Chairman: Ms. Rich, gentlemen, thank you very kindly for sharing your time so generously with us. You have informed our debate and our discussions a great deal.

We will take you up on your offer, Mr. Leggat. We will probably come back to you with written questions, and I hope that we will have the opportunity of meeting with you again.

The committee adjourned.

Permettez-moi d'insister sur quelque chose que j'ai évoqué plus tôt. Pour nous, cette stratégie n'est pas un simple document à verser aux archives. Nous sommes en effet attachés à la mise en oeuvre des changements que nous avons définis. Nous sommes tous les quatre impliqués dans ces efforts, comme le sont beaucoup d'autres personnes et d'autres ministères qui travaillent activement afin de concrétiser nos engagements et atteindre les objectifs que nous nous sommes fixés.

C'est sur ce point que je voudrais terminer. Si le comité souhaite recevoir des renseignements supplémentaires, il n'a qu'à demander au greffier de prendre contact avec nous. C'est très volontiers que nous répondrons à vos demandes.

Nous ne manquerons pas de donner suite à la question que vous nous avez posée au sujet des recherches sur l'eau et des crédits actuellement affectés par l'Alberta à ce genre de travaux.

Le président : Madame Rich, messieurs, je vous remercie infiniment des éléments précieux que vous nous avez livrés. Vous avez beaucoup contribué à notre examen de ce dossier.

Monsieur Leggat, nous acceptons volontiers l'offre que vous venez de nous faire. Nous allons sans doute vous faire dans quelque temps parvenir des questions écrites sur ce point et j'espère que nous aurons à nouveau l'occasion de vous rencontrer.

La séance est levée.

ta Environment:

Keith Leggat, Director of Environmental Policy Branch;
David Trew, Water Section Manager, Environmental Policy Branch;
Robert Harrison, Partnerships and Strategies Manager, Environmental Partnerships and Education Branch;
Kathleen Rich, Water for Life Implementation Coordinator, Environmental Policy Branch.

Alberta Environment :

Keith Leggat, directeur, Environmental Policy Branch;
David Trew, gestionnaire de la Section de l'eau, Environmental Policy Branch;
Robert Harrison, gestionnaire des Partenariats et stratégies, Environmental Partnerships and Education Branch;
Kathleen Rich, coordonnatrice de la mise en oeuvre du programme Eau pour la vie, Environmental Policy Branch.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

As an individual:

Steve Hrudehy, Professor, University of Alberta.

Alberta Chamber of Resources:

John Zahary, President;

Brad Anderson, Executive Director.

Clean Air Strategic Alliance:

Donna Tingley, Executive Director;

John Donner, Board Alternate representing Alberta Environment;

Linda F. Duncan, Board Alternate representing Lake Wabamun
Enhancement and Protection Association.

Alberta Research Council:

Ian Potter, Director, Sustainable Energy Futures;

Phil Murray, Vice-President, Energy.

(Continued on previous page)

TÉMOINS

À titre personnel :

Steve Hrudehy, professeur, Université d'Alberta.

Alberta Chamber of Resources :

John Zahary, président;

Brad Anderson, directeur exécutif.

Clean Air Strategic Alliance :

Donna Tingley, directrice exécutive;

John Donner, membre suppléant représentant le ministère
l'Environnement de l'Alberta;

Linda F. Duncan, membre suppléante représentant la La
Wabamun Enhancement and Protection Association.

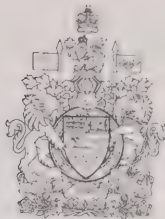
Alberta Research Council :

Ian Potter, directeur, Énergie renouvelables;

Phil Murray, vice-président, Énergie.

(Suite à la page précédente)





First Session
Thirty-eighth Parliament, 2004-05

Première session de la
trente-huitième législature, 2004-2005

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent de l'*

Energy, the Environment and Natural Resources

Énergie, de l'environnement et des ressources naturelles

Chair:
The Honourable TOMMY BANKS

Président :
L'honorable TOMMY BANKS

Tuesday, March 22, 2005
Thursday, March 24, 2005

Le mardi 22 mars 2005
Le jeudi 24 mars 2005

Issue No. 11

Fascicule n° 11

Third and fourth meetings on:

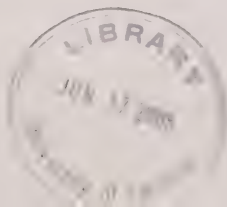
Les troisième et quatrième réunions concernant :

Bill C-15, An Act to amend the Migratory Birds
Convention Act, 1994 and the Canadian Environment
Protection Act, 1999

Le projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi de 1994 sur la
convention concernant les oiseaux migrateurs et la Loi
canadienne sur la protection de l'environnement (1999)

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE
ON ENERGY, THE ENVIRONMENT
AND NATURAL RESOURCES

The Honourable Tommy Banks, *Chair*

The Honourable Ethel Cochrane, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Adams	Kenny
* Austin, P.C. (or Rompkey, P.C.)	* Kinsella (or Stratton)
Buchanan, P.C.	Lavigne
Christensen	Milne
Forrestall	Oliver
Hubley	Spivak

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Forrestall substituted for that of the Honourable Senator Gustafson (*March 23, 2005*).

The name of the Honourable Senator Oliver substituted for that of the Honourable Senator Angus (*March 23, 2005*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DE L'ÉNERGIE, DE L'ENVIRONNEMENT
ET DES RESSOURCES NATURELLES

Président : L'honorable Tommy Banks

Vice-présidente : L'honorable Ethel Cochrane

et

Les honorables sénateurs :

Adams	Kenny
* Austin, C.P. (ou Rompkey, C.P.)	* Kinsella (ou Stratton)
Buchanan, C.P.	Lavigne
Christensen	Milne
Forrestall	Oliver
Hubley	Spivak

*Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Forrestall est substitué à celui de l'honorable sénateur Gustafson (*le 23 mars 2005*).

Le nom de l'honorable sénateur Oliver est substitué à celui de l'honorable sénateur Angus (*le 23 mars 2005*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, March 22, 2005
(25)

[English]

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources met this day, in room 257, East Block, at 5:20 p.m., the Chair, the Honourable Tommy Banks, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Adams, Angus, Banks, Buchanan, P.C., Christensen, Hubley, Lavigne, Milne and Spivak (9).

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Lynne Myers, Research Analyst, Science and Technology; Frédéric Beaugard-Tellier, Economics Division and Kristen Douglas, Law and Government Division.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, February 7, 2005, the committee continued its consideration of Bill C-15, to amend the Migratory Birds Convention Act, 1994 and the Canadian Environment Protection Act, 1999. (*For a complete text of the Order of Reference, see proceedings of the committee, Issue No. 7.*)

WITNESSES:

As a panel:

Canadian Shipowners Association:

Donald Morrison, President;

Captain Réjean Lanteigne, Vice-President.

International Chamber of Shipping:

Chris Horrocks, Secretary General.

International Ship-Owners Alliance of Canada and the Coalition of Maritime Groups:

Robert Alexander Ho, President, Fairmont Shipping (HK) Ltd. & Affiliates;

Peter Lahay, National Coordinator, International Transport Workers Federation;

George Heinmiller, Associate General Counsel, Teekay Shipping (Canada) Ltd;

Jack C.K. Hsu, Executive Vice-President, Oak Maritime (Canada) Inc;

Peter Curtis, Vice-President, Seaspan Ship Management Ltd;

Lew Lederman, Q.C., Director and Corporate Secretary.

The Chair made an opening statement.

Mr. Morrison, Captain Lanteigne made a joint presentation.

Mr. Horrocks made a presentation.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mardi 22 mars 2005
(25)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles se réunit aujourd'hui, à 17 h 20, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Tommy Banks (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Adams, Angus, Banks, Buchanan, C.P., Christensen, Hubley, Lavigne, Milne et Spivak (9).

Également présents : De la Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement : Lynne Myers, analyste de recherche, Division des sciences et de la technologie; Frédéric Beaugard-Tellier, Division de l'économie, et Kristen Douglas, Division du droit et du gouvernement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 7 février 2005, le comité poursuit son examen du projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi de 1994 sur la convention concernant les oiseaux migrateurs et la Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999). (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi se trouve dans le fascicule n° 7 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

En table ronde :

Association des armateurs canadiens :

Donald Morrison, président;

Le capitaine Réjean Lanteigne, vice-président.

International Chamber of Shipping :

Chris Horrocks, secrétaire général.

International Ship-Owners Alliance of Canada et de la Coalition des groupes maritimes :

Robert Alexander Ho, président, Fairmont Shipping (HK) Ltd. & Affiliates;

Peter Lahay, coordonnateur national, Fédération internationale des ouvriers du transport;

George Heinmiller, avocat général associé, Teekay Shipping (Canada) Ltd.;

Jack C.K. Hsu, vice-président exécutif, Oak Maritime (Canada) Inc.;

Peter Curtis, vice-président, Seaspan Ship Management Ltd;

Lew Lederman, c.r., directeur et secrétaire général.

Le président fait une déclaration.

M. Morrison et le capitaine Lanteigne font un exposé conjoint.

M. Horrocks fait un exposé.

Mr. Ho, Mr. Heinmiller, Mr. Hsu, Mr. Curtis and Mr. Lahay made a joint presentation.

At 6:50 p.m., the committee suspended.

At 7:25 p.m., the committee resumed.

The witnesses from the Canadian Shipowners Association, the International Chamber of Shipping, the International Ship-Owners Alliance of Canada and the Coalition of Maritime Groups answered questions.

The Chair made a closing statement.

At 9:10 p.m., the committee, pursuant to rule 92(2)(e) proceeded in camera for the consideration of a draft agenda.

At 9:23 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, March 24, 2005
(26)

[English]

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources met this day, in room 257, East Block, at 8:40 a.m., the Chair, the Honourable Tommy Banks, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Adams, Banks, Buchanan, P.C., Christensen, Cochrane, Forrestall, Hubley, Milne, Oliver and Spivak (10).

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Lynne Myers, Research Analyst, Science and Technology; Frédéric Beauregard-Tellier, Economics Division and Kristen Douglas, Law and Government Division.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, February 7, 2005, the committee continued its consideration of Bill C-15, to amend the Migratory Birds Convention Act, 1994 and the Canadian Environment Protection Act, 1999. (*For a complete text of the Order of Reference, see Proceedings of the committee, Issue No. 7.*)

WITNESSES:

Nature Canada:

Rob Rainer, Director of Conservation.

International Fund for Animal Welfare:

Kim Elmslie, Emergency Relief Representative.

World Wildlife Fund Canada:

Joshua Laughren, Director, Marine Conservation.

M. Ho, M. Heinmiller, M. Hsu, M. Curtis et M. Lahay font un exposé conjoint.

À 18 h 50, le comité interrompt ses travaux.

À 19 h 25, le comité reprend ses travaux.

Les témoins de l'Association des armateurs canadiens, de l'International Chamber of Shipping, de l'International Ship-Owners Alliance of Canada et de la Coalition des groupes maritimes répondent aux questions.

Le président conclut.

À 21 h 10, conformément à l'alinéa 92(2)e) du Règlement, le comité poursuit ses travaux à huis clos pour examiner une ébauche de programme.

À 21 h 23, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 24 mars 2005
(26)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles se réunit aujourd'hui à 8 h 40, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Tommy Banks (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Adams, Banks, Buchanan, C.P., Christensen, Cochrane, Forrestall, Hubley, Milne, Oliver et Spivak (10).

Également présents : De la Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement : Lynne Myers, analyste de recherche, Division des sciences et de la technologie; Frédéric Beauregard-Tellier, Division de l'économie, et Kristen Doublas, Division du droit et du gouvernement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 7 février 2005, le comité poursuit son examen du projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi de 1994 sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs et la Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999). (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi se trouve dans le fascicule n° 7 des Délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Nature Canada :

Rob Rainer, directeur de conservation.

Fonds international pour la protection des animaux :

Kim Elmslie, représentante pour les secours d'urgence.

Fonds mondial pour la nature Canada :

Joshua Laughren, directeur, Programme de conservation marine.

The Chair made an opening statement.

Mr. Rainer, Ms. Elmslie and Mr. Laughren each made a presentation and answered questions.

At 10:45 a.m., the committee suspended.

At 10:47 a.m., the committee resumed in camera pursuant to rule 92(2)(e) for the consideration of a draft agenda.

It was agreed that the committee would engage the services of Mr. William Sharpe to provide support on Bill C-15.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Chair made a closing statement.

At 11:07 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le président fait une déclaration d'ouverture.

M. Rainer, Mme Elmslie et M. Laughren font chacun un exposé, puis répondent aux questions.

À 10 h 45, le comité interrompt ses travaux.

À 10 h 47, le comité reprend ses travaux à huis clos, conformément à l'alinéa 92(2)e), pour examiner une ébauche de rapport.

Il est convenu que le comité retienne les services de M. William Sharpe pour l'aider dans son étude du projet de loi C-15.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Le président conclut.

À 11 h 7, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Keli Hogan

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, March 22, 2005

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources, to which was referred Bill C-15, to amend the Migratory Birds Convention Act, 1994, and the Canadian Environmental Protection Act, 1999, met this day at 5:20 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Tommy Banks (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, we have with us today members of various organizations representing the shipping industry.

I apologize to the witnesses for the lateness of our start, and I want you to understand the reason for it. The *Rules of the Senate of Canada* do not permit Senate committees to meet while the Senate is in session, and the Senate suspended its sitting just a few minutes ago. The prescribed meeting time for this committee on Tuesday afternoons is when the Senate rises, but in no event before five o'clock.

I have further bad news. The Senate will resume sitting at the call of the chair at approximately seven o'clock, at which time we will be obliged to suspend this meeting in order to do a small piece of business that must, for budgetary reasons, be done in the Senate chamber today. We will then resume this meeting.

I apologize for those inconveniences, but we are precluded by the *Rules of the Senate* from meeting while the Senate is sitting.

Before we proceed with evidence, there is a matter of order to which Senator Angus wishes to speak.

Senator Angus: Mr. Chairman, I would like to obviate any misunderstanding or confusion that might otherwise arise respecting my involvement in these hearings. I have been a member of le Barreau du Québec, the Canadian Bar Association and the Canadian Maritime Law Association since 1963, that is, for 42 years. I have specialized in maritime law matters for some 40 years, and I served as president of the Canadian Maritime Law Association — CMLA — for three years, from 1989 to 1992. In 1992, I was made an honorary life member of the Canadian Maritime Law Association.

One of my colleagues at Stikeman Elliott in Montreal, Peter J. Cullen, is currently president of the CMLA, which is scheduled to appear before us on approximately April 14. Although I remain a member of Stikeman's Montreal office, I am in a retirement program there. To the best of my knowledge, colleagues, the firm has not been retained to represent any individuals, corporations or parties concerning Bill C-15, and neither have I personally.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 22 mars 2005

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles, auquel a été renvoyé le projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi de 1994 sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs et la Loi canadienne sur la protection de l'environnement de 1999, se réunit aujourd'hui à 17 h 20 pour étudier le projet de loi.

Le sénateur Tommy Banks (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Honorables sénateurs, nous recevons aujourd'hui des membres de divers organismes qui représentent la marine marchande.

Je demande à nos témoins de bien vouloir nous excuser pour ce retard, mais je voudrais vous en expliquer la raison. Le *Règlement du Sénat du Canada* n'autorise pas les comités sénatoriaux à se réunir pendant que le Sénat siège et le Sénat vient tout juste de suspendre sa séance. Notre comité peut se réunir le mardi après-midi à l'ajournement du Sénat, mais pas avant 17 heures.

J'ai d'autres mauvaises nouvelles. Le Sénat recommencera à siéger à l'appel de la présidence, vers 19 heures, et nous devons alors suspendre cette réunion afin d'adopter une petite mesure qui, pour des raisons budgétaires, doit être votée au Sénat aujourd'hui. Nous reprendrons ensuite notre séance.

Je vous présente mes excuses pour ces inconvénients, mais le *Règlement du Sénat* nous interdit de nous réunir lorsque le Sénat siège.

Avant que nous ne procédions à l'audition des témoins, le sénateur Angus désire soulever une question de *Règlement*.

Le sénateur Angus : Monsieur le président, je voudrais dissiper tout malentendu ou toute confusion que pourrait susciter ma participation à ces audiences. J'ai été membre du Barreau du Québec, de l'Association du Barreau canadien et de l'Association canadienne de droit maritime depuis 1963, c'est-à-dire depuis 42 ans. Je me suis spécialisé en droit maritime pendant une quarantaine d'années et j'ai été le président de l'Association canadienne de droit maritime, l'ACDM pendant trois ans, de 1989 à 1992. En 1992, j'ai été nommé membre honoraire à vie de l'Association canadienne de droit maritime.

Un de mes collègues du cabinet Stikeman Elliott, de Montréal, Peter J. Cullen, est actuellement président de l'ACDM qui doit comparaître devant nous aux environs du 14 avril. Même si je suis toujours membre du cabinet Stikeman, de Montréal, je suis actuellement à la retraite. À ma connaissance, chers collègues, ce cabinet n'a pas été engagé pour représenter qui que ce soit au sujet du projet de loi C-15 et je ne l'ai pas été non plus personnellement.

I wish to declare for the record that I have no economic or any other untoward interest in the legislation before us. My only interest is to do my duty as a member of the Senate of Canada and of this honourable committee to ensure that the legislation proposed in Bill C-15 receives appropriate sober second thought.

The Chairman: Thank you, Senator Angus.

The first organization we will hear from is the Canadian Shipowners Association, represented by Mr. Donald Morrison, President, and Captain Réjean Lanteigne, Vice-President. They are joined by the Secretary General of International Chamber of Shipping, Mr. Chris Horrocks.

Mr. Donald Morrison, President, Canadian Shipowners Association: Honourable senators, we appreciate the opportunity to meet with you this afternoon to describe our concerns about Bill C-15.

I will provide an overview of our opinion and attitude toward the proposed legislation and will comment on the consultation process that has been held to date on both attempts to pass this proposed legislation. Captain Lanteigne will describe some of the challenges and concerns with regard to the legislation, and Mr. Horrocks will provide us with his European experience with this type of legislation and a description of the international concerns with Bill C-15.

I am sure I speak for all the industry representatives at this table when I ask you to be advised that the CSA and the other members of the industry continue to support the principles required to create and sustain an environmentally friendly industry. Our challenge is not to being environmentally clean; our challenge is to the proposed legislation, Bill C-15.

The Canadian Shipowners Association represents the interests of the Canadian flag vessels that trade on the Great Lakes, the St. Lawrence waterway, the Arctic and eastern seaboard of Canada and the U.S. Our members are primarily involved in the coasting trade, that is, origin and destination within Canada and with cross-lake trade between Canada and the United States. Occasionally, we do trade along the U.S. east coast and regularly trade to Newfoundland and the Canadian Arctic. We have some 70 vessels in our fleet and carry an average of 70 million tonnes per year, generally primary products such as coal, iron ore, limestone, salt, grain, coke, cement and petroleum products as well as general and containerized cargo. We provide Canadian communities and industries with reliable, economic and environmentally sustainable transportation. As an editorial comment, the quietly effective domestic marine transportation industry plays an essential role in Canada's industrial and natural resources economy.

Overall, the mandate of the CSA is to promote an economic and competitive Canadian marine transportation industry by establishing strong working relationships with its marine industry partners, governments and local industries. I will return to this,

Je tiens à déclarer ici que je n'ai aucun intérêt économique ou autre intérêt conflictuel en ce qui concerne ce projet de loi. Je désire seulement faire mon devoir en tant que membre du Sénat et du comité afin que le projet de loi C-15 soit examiné comme il se doit.

Le président : Merci, sénateur Angus.

Le premier organisme que nous entendrons est l'Association des armateurs canadiens représentée par M. Donald Morrison, président, et le capitaine Réjean Lanteigne, vice-président. Ils sont accompagnés du secrétaire général de l'International Chamber of Shipping, M. Chris Horrocks.

M. Donald Morrison, président, Association des armateurs canadiens : Honorables sénateurs, nous nous réjouissons de pouvoir vous rencontrer cet après-midi pour vous parler de nos préoccupations concernant le projet de loi C-15.

Je vais vous donner un aperçu général de nos opinions à l'égard du projet de loi et je vous parlerai du processus de consultation qui a eu lieu jusqu'ici les deux fois où le gouvernement a essayé de faire adopter cette mesure. Le capitaine Lanteigne vous parlera de certaines des difficultés et préoccupations qu'elle suscite, tandis que M. Horrocks nous parlera de son expérience européenne avec ce genre de loi et des préoccupations internationales que suscite le projet de loi C-15.

Je suis certain de parler au nom de tous les représentants de notre secteur qui sont présents ici en disant que l'AAC et les autres membres de la marine marchande sont toujours en faveur d'une industrie soucieuse de l'environnement. Ce qui nous pose un problème, ce n'est pas le souci de l'environnement, mais le projet de loi C-15.

L'Association des armateurs canadiens représente les intérêts des navires battant pavillon canadien qui desservent les Grands Lacs, la voie maritime du Saint-Laurent ainsi que l'Arctique et la côte est du Canada et des États-Unis. Nos membres participent principalement au cabotage, c'est-à-dire le transport maritime en provenance et à destination du Canada, ainsi qu'au commerce dans les Grands Lacs entre le Canada et les États-Unis. À l'occasion, ils naviguent aussi le long de la côte est américaine et régulièrement jusqu'à Terre-Neuve et dans l'Arctique canadien. La flotte intérieure compte quelque 70 navires qui transportent en moyenne 70 millions de tonnes de marchandise par année comprenant du charbon, du minerai de fer, du calcaire, du sel, des céréales, du coke, du ciment et des produits pétroliers ainsi que des marchandises générales et conteneurisées. Nous fournissons aux collectivités et aux industries canadiennes un transport fiable, économique et respectueux de l'environnement. J'ajouterais que le secteur du transport maritime intérieur, discrètement efficace, joue un rôle essentiel pour l'économie des ressources naturelles et industrielles du Canada.

Le mandat de l'AAC consiste dans l'ensemble à promouvoir une industrie canadienne du transport maritime canadienne qui soit économique et concurrentielle, en établissant de solides relations de travail avec ses partenaires de l'industrie maritime, les

because even in matters environmental we have tried to establish partnerships with government and local industries.

I will now turn to the consultation process that has or has not been held with regard to formulating this legislation. I will talk about the first bill that came before Parliament and died on the Order Paper when an election was called last year. To my knowledge, no one in the industry had the opportunity, either prior to the creation of the bill or at second reading, to present the industry's needs, requirements and challenges. That became a moot point because the election was called and the bill died. We thought that may have been the end of the proposed legislation because people had made a fuss about the fact that we were not consulted.

However, the consultation process that was held when Parliament resumed in September was, in our opinion, less than successful, and that is because in many, if not all, cases of new legislation or changes to existing legislation affecting the marine industry, the department or departments set up a semi-formal process of consultation whereby industry representatives identify their needs and provide specialized expert input to the intent and wording of the law and regulations.

The most recent example of this was the approach followed by Transport Canada in its recent — and we would say successful — creation of regulations under the Marine Transportation Security Act for the marine industry.

This was not an easy task for them. It was probably one of the most onerous tasks in an operational sense that the department has faced in many years. Yet, they still did not close the door and do it all on their own. They called in industry representatives. We had people at the table. The international industry had people at the table. Through a consultation process, we arrived at regulations that people can live with and, therefore, that people can work with and that can be implemented, and they are working quite well.

This was done neither by bureaucrats nor at the ministerial level, to my knowledge, in the development of the present Bill C-15. Even at the parliamentary committee level this time, we were not granted time as a witnesses. We, as the CSA, were asked to provide a presentation, and we did provide in advance an appropriate number of copies in both languages, and then we were not granted a hearing. This is the first time officially that the CSA has had an opportunity to comment on Bill C-15. I must say that this is the first time in my probably too many years of experience that I have seen this happen. We are pleased to be here this afternoon.

In my opinion, and in the opinion of many people in the industry, the approach that was followed, whereby to a large degree the industry was shut out, has contributed to the description of this proposed legislation within the industry as bad law. There is no other way for our marine constituency to describe a law that wants and has as its aim to criminalize seafarers as no other law does. We would now place seafarers in

gouvernements et les industries locales. Je reviendrai sur cette question, car même en ce qui concerne l'environnement, nous avons essayé d'établir des partenariats avec le gouvernement et les industries locales.

Je vais maintenant passer au processus de consultation qui a été, ou n'a pas été mis en place pour formuler ce projet de loi. Je parlerai d'abord du premier projet de loi qui a été présenté au Parlement, mais qui a expiré au *Feuilleton* quand les élections ont été déclenchées l'année dernière. À ma connaissance, aucun de nous n'a pu, avant la préparation de ce projet de loi ou en deuxième lecture, faire valoir les besoins, les exigences et les difficultés de notre secteur. De toute façon, les élections ont été déclenchées et le projet de loi a expiré au *Feuilleton*. Nous pensions que cette mesure n'irait pas plus loin étant donné que nous nous étions plaints de ne pas avoir été consultés.

Toutefois, si le processus de consultation qui a eu lieu lorsque le Parlement a été reconvoqué en septembre n'a pas été un grand succès, à notre avis, c'est parce que normalement, lorsqu'une nouvelle loi ou une modification de la législation en vigueur touche la marine marchande, le ou les ministères concernés mettent en place un processus de consultation semi-officiel qui permet aux représentants de l'industrie de faire connaître leurs besoins et de participer en tant qu'experts, au libellé de la loi et de son règlement d'application.

Les consultations que Transports Canada a organisées récemment pour l'élaboration des règlements d'application de la Loi sur la sûreté du transport maritime en sont l'exemple le plus récent.

Ce n'était pas une tâche facile. Du point de vue opérationnel, c'est sans doute l'entreprise la plus difficile dans laquelle le ministère se soit lancé depuis des années. Néanmoins, il n'a pas fermé la porte et n'a pas décidé d'agir de son propre chef. Il a fait appel à l'industrie. Nos représentants ont participé au processus et ceux de l'industrie internationale également. Ce processus de consultation nous a permis d'obtenir une réglementation que nous jugeons acceptable, qui peut être appliquée et qui donne de bons résultats.

À ma connaissance, cela n'a pas été fait, tant au niveau des bureaucrates qu'au niveau du ministre, pour préparer le projet de loi C-15. Nous n'avons même pas pu témoigner devant le comité parlementaire. On nous a demandé d'envoyer un mémoire, que nous avons fait parvenir à l'avance, en plusieurs exemplaires et dans les deux langues officielles, mais nous n'avons pas obtenu d'audience. C'est la première fois que notre association est invitée officiellement à faire connaître son avis au sujet du projet de loi C-15. C'est la première fois que cela arrive depuis le début de ma carrière sans doute trop longue. C'est avec plaisir que nous sommes ici cet après-midi.

À mon avis et c'est une opinion que partagent bien des gens c'est à cause de la façon dont on a procédé, en nous écartant dans une large mesure du processus, que notre secteur estime qu'il s'agit là d'un mauvais projet de loi. C'est tout ce que nous pouvons dire d'une loi qui a pour but de criminaliser les marins comme aucune autre loi. Les marins risquent de se retrouver en prison en cas de déversement accidentel. En raison de son

the position of possibility going to jail for an accidental spill. This law, due to its application by definition, will discriminate against the shipowners' businesses domiciled in Canada, whether these are domestic or international. These companies can be reached here within the country, whereas it is obviously more difficult if not impossible to reach foreign shipowners who are not located here in this country of Canada, especially at the executive level.

If this law is to replace another law and its implementation possibilities are less than the other law, then we must question the reason for the law. Mr. Lanteigne will go into this in more detail, but here we compare the people responsible for the implementation of the enforcement of the law. We are not convinced that the switch from trained pollution officers as required under the Canada Shipping Act to individuals with other responsibilities will improve the enforcement factor, and we would hope that that was one of the goals of the proposed legislation.

As you can see, we have many challenges to meet. Mr. Lanteigne will point out other specific difficulties with this proposed legislation. We thank you for this opportunity to express our concerns, and we will have some final comments after.

Senator Angus: Mr. Chairman, I wanted to ensure that the document that the witness referred to is the one that is dated today and it is entitled "Submission to the Senate Standing Committee on Energy..." and that it will form part of the record of these proceedings.

The Chairman: All papers presented to us form part of the record.

Senator Angus: I just wanted to make that point.

Captain Réjean Lanteigne, Vice-President, Canadian Shipowners Association: Honourable senators, I am pleased to be here to be heard.

The brief we submitted to the Senate that Senator Angus just referred to touches on three aspects of the bill about which this organization wishes to express some concern and problems. The first of these is the conflict with international law. Mr. Horrocks from the International Chamber of Shipping will address that after me. The second item we want to address relates to the impact on the seafarers community. Lastly, and more important, we want to address the enforcement provision of the bill in relation to other bills that we already have on the books in this country that are in force for marine pollution.

On the conflict with international law, our submission is relatively straightforward. Mr. Horrocks will talk to it in a wider context shortly, but let me just say that this country participates with significant influence in the design, drafting and collaboration of international treaties and international convention.

We also have an objective, long maintained, in this country of pursuing international solutions to international problems. We are of the opinion that our failure with this bill to respect these international commitments will seriously undermine our influence and reputation in future undertakings.

application, cette loi vise injustement les armateurs domiciliés au Canada, qu'il s'agisse d'entreprises canadiennes ou internationales. Ces entreprises peuvent être rejointes à l'intérieur du pays alors qu'il est évidemment beaucoup plus difficile, sinon impossible de poursuivre les armateurs qui sont domiciliés à l'étranger, surtout au niveau de la haute direction.

Si cette loi doit en remplacer une autre et si la possibilité de la mettre en oeuvre est moins importante que pour celle qui la précédait, il y a lieu de s'interroger sur sa raison d'être. M. Lanteigne vous en parlera plus en détail, mais dans ce document nous comparons les personnes responsables de l'application de la loi. Nous ne sommes pas convaincus que l'application sera meilleure si les agents chargés de la prévention de la pollution aux termes de la Loi sur la marine marchande sont remplacés par des personnes ayant d'autres responsabilités. Nous espérons que c'était là un des objectifs du projet de loi.

Comme vous pouvez le voir, cette mesure nous cause de nombreux problèmes. M. Lanteigne vous parlera d'autres difficultés. Je vous remercie de nous avoir invités à faire connaître nos préoccupations et nous aurons quelques mots à ajouter en guise de conclusion.

Le sénateur Angus : Monsieur le président, je tiens à m'assurer que le document dont parle le témoin est celui qui porte la date d'aujourd'hui et s'intitule « Mémoire au Comité sénatorial permanent de l'énergie... », et qu'il fera partie du compte rendu de nos délibérations.

Le président : Tous les documents qui nous sont présentés font partie du compte rendu.

Le sénateur Angus : Je voulais seulement le souligner.

Le capitaine Réjean Lanteigne, vice-président, Association des armateurs canadiens : Honorables sénateurs, c'est avec plaisir que je prends la parole devant vous.

Le mémoire que nous avons adressé au Sénat et que le sénateur Angus vient de mentionner aborde trois aspects du projet de loi auxquels nous voyons des objections. En premier lieu, cette mesure entre en conflit avec le droit international. M. Horrocks, de l'International Chamber of Shipping, va vous en parler. Nous voudrions ensuite aborder la question des effets de cette mesure sur les marins. Ensuite, et surtout, nous voudrions parler des dispositions d'application de ce projet de loi, par rapport à celles qui sont déjà en vigueur à l'égard de la pollution marine.

En ce qui concerne le conflit entre cette mesure et le droit international, notre mémoire est assez direct. M. Horrocks vous en parlera tout à l'heure dans un contexte plus large, mais je dirais que notre pays a une certaine influence sur la conception, la rédaction et le libellé des traités internationaux et des conventions internationales.

Notre pays cherche également depuis longtemps à trouver des solutions internationales aux problèmes internationaux. Nous estimons que ce projet de loi ne respecte pas ces engagements internationaux et que cela va, à l'avenir, nuire sérieusement à notre influence et à notre réputation.

The second point is on the seafarers community. A major consequence of this proposed legislation will be the negative impact that criminalization will have on the seafaring community, including Canadian seafarers, particularly for accidental discharge. We read the proceedings of this committee of some weeks ago, and we saw that you are already informed of the *Tecam Sea* incident in September 2002 where an investigator or game officer employed by the Canadian Wildlife Service arrested and detained the master in Newfoundland. It was widely reported in the media that the master was arrested and jailed without reasonable grounds that he committed an offence. From my recollection, he was of Ukrainian citizenship. He was detained in Newfoundland for in excess of a year. There was no ground for his detention, and he was never charged with anything.

This bill, as Mr. Morrison mentioned, creates an even greater uneven playing field for Canadian shipowners, masters and officers of our ships by subjecting them to criminal sanctions that to some degree are largely unenforceable against non-resident shipowners. Once again, Canadian shipowners are, to some degree, singled out for penalties here.

Furthermore, an argument can be made that, in the event of an accidental or wilful discharge, charges will be made against the master, chief engineer, owner and operator of a vessel under this proposed legislation instead of the existing provision of the Canadian Shipping Act.

The existing provision of the Canada Shipping Act currently governs all matters related to marine pollution, including severe penalties for accidental or wilful discharge.

Bill C-15 duplicates the offence, while setting relatively high minimum fines. It is our view, if this bill passes, that the current shipping act provision will become redundant as a result. In other words, the Migratory Birds Convention Act and the CEPA amendment will become the oil pollution legislation par excellence.

Otherwise, the laying of multiple charges, as was the case in the *Tecam Sea* incident, under both the shipping act and the proposed legislation for infractions that are largely based on the same factual elements will be counter to the Kienapple principle that was laid out by the Supreme Court many years ago. If I were a game warden, I would lay the charge under the migratory birds legislation, knowing full well that the level of fine is already established at a fairly high minimum level, a level that we have seen is not covered by P&I insurance clubs that insure the ships for these events.

Who pays the impact of this? It will be seafarers, both Canadians and foreign nationals. Is this a position that the Canadian government and public authorities want to pursue? We also want to say, contrary to what individuals from Environment Canada said in testimony, that this is a significant policy change on the part of the government. If so, the criminalization of seafarers in our view takes a whole new meaning.

Notre deuxième objection concerne les marins. L'une des conséquences majeures de ce projet de loi sera l'incidence néfaste que la criminalisation aura sur la communauté maritime, y compris sur les gens de mer canadiens, surtout en ce qui a trait aux déversements accidentels. En lisant le compte rendu de vos délibérations d'il y a quelques semaines, nous avons constaté que vous étiez déjà au courant de l'incident du *Tecam Sea*, survenu en septembre 2002. Un inspecteur ou agent de la faune à l'emploi du Service canadien de la faune avait arrêté et détenu le capitaine de ce navire à Terre-Neuve. On a pu lire dans les médias que le capitaine avait été arrêté et emprisonné sans preuve raisonnable. Si je me souviens bien, c'était un citoyen ukrainien. Il a été emprisonné à Terre-Neuve pendant plus d'un an. Sa détention n'était pas justifiée et aucune accusation n'a été portée contre lui.

Comme M. Morrison l'a mentionné, ce projet de loi défavorise encore plus les armateurs, les capitaines et les officiers des navires canadiens en les rendant passibles de sanctions pénales qu'il sera très difficile d'imposer à des armateurs non résidents. Une fois de plus, les armateurs canadiens sont spécialement visés.

De plus, en cas de déversement accidentel ou délibéré, des accusations seront portées contre le capitaine, le chef mécanicien, le propriétaire et l'exploitant d'un navire en vertu de ce projet de loi plutôt qu'en vertu des dispositions existantes de la Loi sur la marine marchande.

Les dispositions actuelles de la Loi sur la marine marchande régissent toutes les questions concernant la pollution marine et prévoient de lourdes sanctions en cas de déversement accidentel ou délibéré.

Le projet de loi C-15 établit la même infraction, mais en fixant l'amende minimum à un niveau relativement élevé. Si ce projet de loi est adopté, les dispositions actuelles de la Loi sur la marine marchande deviendront redondantes. Autrement dit, la Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs et la LCPE formeront la législation par excellence contre la pollution pétrolière.

À part cela, il est contraire au principe Kienapple établi par la Cour suprême, il y a de nombreuses années, de porter de multiples accusations, comme dans le cas de l'incident du *Tecam Sea*, à la fois en vertu de la Loi sur la marine marchande et de ce projet de loi, pour des infractions qui se basent en grande partie sur les mêmes faits. Si j'étais un garde-chasse, je porterais des accusations en vertu de la Loi sur les oiseaux migrateurs en sachant parfaitement que l'amende est déjà fixée à un niveau minimum assez élevé qui, comme nous l'avons constaté, n'est pas couvert par les clubs de protection et d'indemnisation qui assurent les navires pour ce genre de sinistres.

Qui en subira les conséquences? Ce seront les marins, tant canadiens qu'étrangers. Est-ce bien ce que le gouvernement canadien et les autorités cherchent à faire? D'autre part, contrairement à ce que les fonctionnaires d'Environnement Canada ont déclaré lors de leurs témoignages, il s'agit là d'un changement de politique important de la part du gouvernement. La criminalisation des marins prend une toute nouvelle dimension.

We have some concern also to express about due process. We would hope that this committee would ask whether criminalization of masters and ship officers represents a fruitful approach towards increasing safety and environmental protection.

The establishment of minimum fines in the bill is a two-edged sword with far-reaching consequences. We certainly recommend to this committee that it study this matter closely and propose an amendment to the bill on this aspect alone.

I should like to refer to an item in *The Globe and Mail* from March 14. There was an opinion in this country, particularly in Parliament, that the marijuana grow operation owners should have minimum sentences as a result of the outrageous killing of four RCMP officers in Alberta. I shall quote from the article:

Public Safety Minister Anne McLellan's criticisms of the judiciary for imposing lenient sentences for grow-ops, made the day after the deaths of the four officers, has only fuelled the debate.

Mr. Cotler, however, insisted that several studies have concluded minimum sentences do not work.

"They've all come to the conclusion that minimum sentences are neither a deterrent nor are they effective," Mr. Cotler said.

If this crime of growing marijuana does not deserve a minimum sentence, we are asking ourselves why this so-called crime of accidental or wilful discharge of oil requires a minimum sentence.

The last point is enforcement of pollution law in this country. In their testimony of February 17, officials from Environment Canada indicated that there are 55 conservation officers employed by the Canadian Wildlife Service. Of those, 10 work in Hull, which leaves about 55 game wardens to police this proposed legislation.

I am very familiar with the qualifications of game officers. I was born in a village in New Brunswick, so I know what a game warden is all about. I am somewhat overwhelmed by the extent of the power assigned to that person in relation to the operation of ship seafarers and mariners.

The shipowners would recommend that the enforcement mandate and related powers of the bill be assigned to pollution prevention officers, who are currently duly designated to perform this task under the Canada Shipping Act. Since these individuals are already present across the country — there are 952 pollution prevention officers duly nominated to perform this — we are of the opinion that the enforcement would be meaningful and effective — and more so, as these individuals are trained as steamship inspectors and are heavily involved in the marine business.

It is our opinion that enforcement would be more than problematic under the current bill.

Nous nous préoccupons également de l'application régulière de la loi. Nous espérons que votre comité se demandera si la criminalisation des capitaines et des officiers est vraiment une façon positive d'améliorer la sécurité et la protection de l'environnement.

L'établissement d'amendes minimales est une arme à double tranchant lourde de conséquences. Nous recommandons certainement au comité d'étudier cette question de près et de proposer un amendement au projet de loi en ce qui concerne cet aspect.

Je voudrais mentionner un article publié dans le *Globe and Mail* du 14 mars. L'opinion publique canadienne, surtout au Parlement, estimait qu'une sentence minimale devrait être imposée aux propriétaires de serres clandestines de marijuana à la suite du terrible meurtre de quatre agents de la GRC en Alberta. Voici la teneur de cet article :

Les critiques que la ministre de la Sécurité publique, Anne McLellan, a portées contre les tribunaux qui imposent des peines trop indulgentes aux propriétaires de serres clandestines, au lendemain du meurtre des quatre officiers, ne font qu'alimenter le débat.

M. Cotler a toutefois souligné que, selon plusieurs études, les sentences minimales n'étaient pas efficaces.

« Nous en sommes tous venus à la conclusion que les sentences minimales n'étaient ni dissuasives ni efficaces », a déclaré M. Cotler.

Si ce n'est pas jugé nécessaire pour un acte criminel comme la culture de la marijuana, nous nous demandons pourquoi le crime qui consiste à déverser des hydrocarbures accidentellement ou délibérément exige une sentence minimale.

Je terminerai par l'application des lois antipollution au Canada. Dans leur témoignage du 17 février, les fonctionnaires d'Environnement Canada ont dit qu'il y avait 55 agents de conservation à l'emploi du Service canadien de la faune. Dix d'entre eux travaillent à Hull, ce qui laisse environ 55 gardes-chasse pour appliquer ce projet de loi.

Je connais très bien les qualités requises des gardes-chasse. Je suis né dans un village du Nouveau-Brunswick et je sais donc ce qu'est un garde-chasse. Je suis sidéré par la portée des pouvoirs qui sont conférés à cette personne à l'égard des marins.

Les armateurs recommandent que les pouvoirs d'application du projet de loi soient confiés aux agents de prévention de la pollution qui sont déjà dûment désignés pour remplir cette fonction en vertu de la Loi sur la marine marchande. Étant donné que ces personnes sont déjà en poste un peu partout au Canada — il y a 952 agents de prévention de la pollution dûment chargés de jouer ce rôle — nous estimons que l'application de la loi sera plus efficace étant donné qu'il s'agit de personnes qui ont une formation d'inspecteur de navire à vapeur et qui connaissent bien le secteur maritime.

À notre avis, ce projet de loi rendrait l'application plus problématique.

Mr. Chris Horrocks, Secretary General, International Chamber of Shipping: Honourable senators, thank you for having me. Let me disabuse you, this is why I came. I did not have to be press ganged to come, either. This is a concern.

As has been explained, I am the Secretary General of the International Chamber of Shipping, or ICS as it is known. We are the industry's international trade association. Our members are not individual shipping companies, but national shipowner associations in 38 countries across the world from Chile to Norway, Australia to Ireland. In Canada, we have as members both the Canadian Shipowners Association as well as the Chamber of Shipping of British Columbia. Together, we represent more than half of the world's merchant fleets.

I should state at the outset, this may seem self-evident but I think it bears repeating, that we have no quarrel whatever in the international shipping industry with the principle that infringement of pollution regulations should be punished. It is not in the interests of anyone, it is not even in the interests of the industry, that that should be the case, because then everyone is tarred with the same brush. Deliberate infringements of environmental rules should certainly not go unchallenged. We all want to try to weed out the small number of bad actors. That is a collective responsibility that we entirely share.

However, we do have concerns about this bill, and concerns that are shared by partners within the maritime industry with whom we do not always see eye to eye. The written submission that was addressed to the chairman on March 11 was co-signed by me and by my opposite numbers in the International Transport Workers' Federation and an organization called the Oil Companies International Marine Forum — in other words, the shipowners, the international seafarers unions and the tanker charterers, collectively, people who tend to have contrary interests rather than simultaneous interests.

In all the 30 years or so that I have been in the industry, I do not think I have ever found such a willing consensus as the current debate that is going on not just in Canada but in Europe as well about the problem of criminalization of seafarers, which is the essence of our concern about this particular bill.

I will summarize our concerns quite simply without repeating what others have said.

Again, this may seem like a truism but I think it bears repetition. Shipping is an international industry. It has been a basic tenet of the faith not only in the industry but in the whole maritime community among maritime countries in the International Maritime Organization, as our UN agency, for not just decades but centuries that an international industry requires international regulation of shipping. This goes back to the time of Grotius and the early principles of the laws of the sea. Canada has been one of the staunchest and most loyal supporters of that principle, an active participant in IMO, the country of

M. Chris Horrocks, secrétaire général, International Chamber of Shipping : Honorables sénateurs, je vous remercie de m'avoir invité. Je dois vous dire tout de suite que je suis venu pour cette raison. Vous n'avez pas eu à me tordre le bras. Cette mesure m'inquiète.

Comme on vous l'a expliqué, je suis le secrétaire général de l'International Chamber of Shipping ou ICS. Il s'agit de l'association professionnelle internationale de notre secteur. Nos membres sont non pas les entreprises de transport maritime, mais les associations nationales d'armateurs de 38 pays du monde allant du Chili à la Norvège en passant par l'Australie et l'Irlande. Au Canada, nous comptons parmi nos membres à la fois l'Association des armateurs canadiens et la Chamber of Shipping of British Columbia. À nous tous, nous représentons plus de la moitié des flottes marchandes du monde.

Je dirais d'abord une chose qui peut paraître évidente, mais qu'il vaut la peine de répéter, à savoir que nous sommes d'accord pour que les infractions à la réglementation antipollution soient punies. Il n'est dans l'intérêt de personne, pas même dans l'intérêt de notre industrie, que ces règlements soient enfreints, car cela rejait sur tout le monde. On ne doit certainement pas pouvoir enfreindre impunément les règles environnementales. Nous voulons tous éliminer le petit nombre de mauvais joueurs. C'est une responsabilité collective que nous partageons entièrement.

Nous avons toutefois, au sujet de ce projet de loi, des inquiétudes que partagent nos partenaires de l'industrie avec lesquels nous ne sommes pas toujours entièrement d'accord. Le mémoire écrit qui a été adressé au président le 11 mars a été co-signé par moi-même et mes homologues de l'International Transport Workers' Federation ainsi qu'une organisation appelée Oil Companies International Marine Forum. Il s'agit, autrement dit, des armateurs, des syndicats internationaux de marins et des nolisiers de navires-citernes, des gens qui ont tendance à avoir des intérêts divergents plutôt que convergents.

Depuis une trentaine d'années que je travaille dans ce secteur, je ne pense pas avoir jamais constaté un consensus aussi important qu'au cours du débat actuel qui se déroule non seulement au Canada, mais également en Europe au sujet de la criminalisation des marins, la question qui nous préoccupe au sujet de ce projet de loi.

Je vais résumer nos inquiétudes sans répéter ce que les autres ont déjà dit.

C'est peut-être une évidence, mais je crois nécessaire de le répéter. La marine marchande est une industrie internationale. Un principe fondamental pour notre secteur ainsi que toute la communauté maritime des pays membres de l'Organisation maritime internationale, qui est notre organisme des Nations Unies, et cela depuis non pas des décennies, mais des siècles, est que la réglementation de la marine marchande doit être faite au niveau international. Cela remonte à l'époque de Grotius et des premiers principes de droit de la mer. Le Canada a été l'un des plus ardents partisans de ce principe, un participant actif de

residence of its past secretary general, a country that provides currently the chairman of its legal committee and very much a mainstream player in international maritime discussions.

The bill as drafted, in our assessment, would breach that principle of international agreement in several respects, putting Canada, as we interpret it, in conflict with its international obligations both under the MARPOL Convention, the maritime pollution convention, and also under the United Nations Convention on the Law of the Sea, which I think Canada signed as recently as last year.

In particular, and this is our main focus, the bill appears to make no distinction in law between deliberate infringements and accidents, making a pollution incident an offence regardless of intent on the part of the accused. This is not only contrary to MARPOL, which quite distinctly excludes accidents from infringements of the convention, but is also disturbing not only to us but also to our seafarer colleagues, as well as, and this is worth stating, to the salvage industry — important in this context, because it is the salvors, the salvage tugs, that are the first people that are expected to go to the assistance of a ship in difficulty. Those salvors are saying that they are potentially in a position where they commit some act that, though intended to avoid pollution, in fact, gives rise to a degree of pollution, and they are immediately guilty until they can subsequently prove their innocence under the bill. That from their point of view is a real deterrent. They are constantly arguing that the efforts that they make to take steps to avoid pollution are not sufficiently given regard when salvage awards are made.

This conflict gives an unfortunate signal not only to the industry and its seafarers, but also to those who have historically regarded Canada as a supporter of the rule of international law. Sadly, we witnessed several recent cases of ships masters and crews being locked up for criminal offences after pollution incidents arising from accidents. This has happened in Europe and Venezuela. We have heard of a particular case in Canada. It is happening elsewhere as well.

It was Monday this week when a senior maritime lawyer asked me in the context of both this and what has been happening in Europe, "Would you be happy if your son became a seafarer today knowing that he may be jailed for an accident?" The answer I am afraid is clearly no. That is an answer that we are hearing to that question not just from the stuffed shirts in the maritime legal profession but also from the countries that provide most of the seafarers to the international maritime fleets today.

Let me repeat: We fully and quite unequivocally support rigorous enforcement of pollution regulations because we believe that to be in the interests not only of society, but of the industry that I represent. That said, we would earnestly urge Canada to abide by the international obligations to which we feel it has committed itself, and to think again about legislation that we would argue both conflicts with those obligations and, in the process, appears to criminalize pure accidents.

l'OMI, le pays de résidence de son ancien secrétaire général, le pays d'origine du président actuel de son comité juridique et un intervenant important dans les discussions maritimes au niveau international.

À notre avis, tel qu'il est libellé, ce projet de loi contreviendrait à ce principe à plusieurs égards, ce qui irait à l'encontre de ses obligations internationales en vertu de la Convention MARPOL, la convention sur la pollution marine, et de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer que le Canada a signé pas plus tard que l'année dernière, je crois.

Plus particulièrement, et c'est ce que nous faisons surtout valoir, le projet de loi semble ne faire aucune distinction entre les actes délibérés et les accidents en faisant d'un incident de pollution une infraction quelle que soit l'intention de l'accusé. C'est non seulement contraire à MARPOL qui exclut expressément les accidents des manquements à la convention, mais également une source d'inquiétude pour nos collègues de l'industrie du renflouement. Il est important de le souligner, car ce sont les remorqueurs de sauvetage qui sont les premiers à se porter au secours d'un navire en détresse. Ces gens de mer disent que, dans le but d'éviter la pollution, ils risquent de commettre un acte qui augmentera la pollution et d'être immédiatement déclarés coupables en vertu de ce projet de loi jusqu'à ce qu'ils puissent prouver leur innocence. À leur avis, cette mesure a véritablement un effet dissuasif. Ils font valoir que les efforts qu'ils déploient pour éviter la pollution n'entrent pas suffisamment en ligne de compte lorsqu'on attribue la rémunération de sauvetage.

Cela envoie un signal regrettable non seulement à l'industrie et aux gens de mer, mais à ceux qui ont toujours considéré que le Canada était pour le droit de la mer. Malheureusement, nous avons vu récemment plusieurs cas de capitaines et d'équipages qui ont été emprisonnés pour des infractions criminelles après des incidents de pollution résultant d'accidents. C'est arrivé en Europe et au Venezuela. Nous avons également entendu parler d'un cas qui s'est produit au Canada. C'est arrivé aussi ailleurs.

Lundi dernier, un avocat spécialisé en droit maritime m'a demandé, dans le contexte de cet incident et de ce qui s'est passé en Europe : « Seriez-vous content que votre fils devienne marin aujourd'hui sachant qu'il risque de se faire emprisonner suite à un accident? » J'ai bien peur de devoir répondre par la négative. C'est un avis que partagent non seulement des gens gonflés de leur importance comme les experts en droit maritime, mais également les pays qui fournissent la majeure partie de la main-d'oeuvre des flottes maritimes internationales.

Je tiens à répéter que nous appuyons entièrement et sans équivoque une application rigoureuse des règlements contre la pollution, car nous croyons que c'est dans l'intérêt non seulement de la société, mais de l'industrie que je représente. Cela dit, nous exhortons le Canada à respecter ses obligations internationales et à réviser une loi qui, à notre avis, est contraire à ses obligations et qui semble criminaliser de simples accidents.

The Chairman: Thank you for your conciseness, Mr. Horrocks.

Mr. Morrison: If I may make one closing comment.

To sum up what the CSA position would be on recommendations, if the proposed legislation were deemed to be in contradiction of international treaties and conventions that Canada has ratified, we suggest and recommend that it should not apply to vessels. Second, we would recommend that the bill, if it goes through, be modified to delete the minimum fine provisions. Third, as Captain Lanteigne discussed, we further recommend that the enforcement mandate and related powers be assigned to pollution prevention officers duly designated under the Canada Shipping Act.

Those are the three recommendations contained in our submission at the top of page 6. I wanted to re-emphasize those.

The Chairman: Thank you very much, gentlemen. I hope that you will be able to stay and take part in the discussion that will follow this.

Again, I have to admonish you to please speak as concisely as you possibly can. We will hear now from the International Ship-Owners Alliance of Canada and the Coalition of Maritime Groups. First, I believe we will hear from Mr. Robert Ho, who is from Fairmont Shipping (Canada) Limited, then from Mr. Peter Lahay, who is the National Coordinator of the International Transport Workers' Federation, and then Mr. George Heinmiller and Mr. Jack Hsu. I believe Mr. Ho will begin. Please proceed.

[Translation]

Mr. Robert Alexander Ho, Fairmont Shipping (HK) Ltd., International Ship-Owners Alliance of Canada and the Coalition of Maritime Groups: Good evening. I am the President of Fairmont Shipping Global. Today, I am representing my colleagues from the Coalition of Maritime Groups. I would like to apologize but my English is much better than my French. I prefer to continue my presentation in English.

[English]

Members of the Senate, let there be no mistake, we fully support the goals of the bill to protect the environment. We are committed to best practices in environmental protection.

Our coalition is a diverse group of organizations engaged in the maritime sector, representing over 30 organizations and 400 companies that are extremely concerned about certain aspects of Bill C-15. The companies range from port operators to shipowners, managers to unions.

Today, we have a cross-section of members who wish to introduce themselves.

Mr. George Heinmiller, Associate General Counsel, Teekay Shipping (Canada) Ltd., International Ship-Owners Alliance of Canada and the Coalition of Maritime Groups: Mr. Chairman and

Le président: Merci pour cet exposé concis, monsieur Horrocks.

M. Morrison: J'aimerais dire un dernier mot, si vous le permettez.

Pour résumer les recommandations de l'AAC, s'il est jugé contraire aux conventions et aux traités internationaux que le Canada a ratifiés, ce projet de loi ne devrait pas s'appliquer aux navires. Deuxièmement, nous suggérons et recommandons que les dispositions relatives aux amendes minimales soient supprimées de cette mesure. Troisièmement, comme l'a dit le capitaine Lanteigne, nous recommandons également que la responsabilité de l'application et les pouvoirs connexes soient confiés à des agents de prévention de la pollution dûment nommés en vertu de la Loi sur la marine marchande du Canada.

Telles sont les trois recommandations qui figurent dans notre mémoire à la page 6. Je tenais à les souligner de nouveau.

Le président: Merci beaucoup messieurs. J'espère que vous pourrez rester pour participer à la discussion qui suivra.

Je dois, encore une fois, vous demander d'être le plus bref possible. Nous allons maintenant entendre les représentants de l'International Ship-Owners Alliance of Canada et de la Coalition des groupes maritimes. Je crois que nous entendrons d'abord M. Robert Ho, de Fairmont Shipping (Canada) Limited, puis M. Peter Lahay, qui est le coordonnateur national de la Fédération internationale des ouvriers du transport, après quoi ce sera au tour de M. George Heinmiller et de M. Jack Hsu. Je crois que M. Ho va commencer. La parole est à vous.

[Français]

M. Robert Alexander Ho, Fairmont Shipping (HK) Ltd., International Ship-Owners Alliance of Canada et de la Coalition des groupes maritimes: Bonsoir. Je suis le président de Fairmont Shipping Global. Aujourd'hui, je représente mes collègues dans la Coalition des groupes maritimes. Je vous prie de bien vouloir m'excuser, car mon anglais est bien meilleur que mon français. Je préfère continuer cette présentation en anglais.

[Traduction]

Honorables sénateurs, soyez certains que nous appuyons entièrement l'objectif de ce projet de loi qui consiste à protéger l'environnement. Nous sommes déterminés à mettre en place des pratiques exemplaires pour protéger l'environnement.

Notre coalition est un groupe d'organisations diversifiées du secteur maritime qui représente une trentaine d'organisations et 400 entreprises, lesquelles s'inquiètent énormément de certains aspects du projet de loi C-15. Ces entreprises vont des exploitants de ports aux armateurs en passant par les administrateurs et les syndicats.

Nous sommes accompagnés aujourd'hui d'un échantillon représentatif de nos membres qui aimeraient se présenter à vous.

M. George Heinmiller, avocat général associé, Teekay Shipping (Canada) Ltd., International Ship-Owners Alliance of Canada et de la Coalition des groupes maritimes: Monsieur le président et

senators, Teekay Shipping Corporation, through its wholly owned subsidiary Teekay Shipping (Canada) Ltd., has had its operational head office in Vancouver since 1991. The staff in the Vancouver office presently number about 275.

Teekay is a public company, listed on the New York Stock Exchange. It transports more than 10 per cent of the world's seaborne oil and recently has expanded into the liquefied natural gas shipping sector.

With a fleet of over 150 modern tankers, offices in 14 countries and approximately 5,500 seagoing and shore-based employees, Teekay is both an important contributor to the economy of Vancouver and a key provider of marine services to the world's leading oil and gas companies.

Our vessels trade into Canada, and last year there were approximately 90 vessel visit to Canadian ports, mostly on the East Coast. Teekay is committed to Canada and, as a leader in the shipping industry, is committed to protecting the environment.

The safe operation of ships is a primary focus within the company. We believe that Teekay's reputation for safety, quality and innovation has earned us a worldwide reputation as a premiere shipping company. We appreciate the opportunity you have given the coalition to appear before you.

Mr. Jack C.K. Hsu, Executive Vice-President, Oak Maritime (Canada) Inc., International Ship-Owners Alliance of Canada and the Coalition of Maritime Groups: Honourable senators, I realize that the Senate is tasked with a very important job. I recognize also that the Senate plays an important role in our democratic process. Therefore, I appreciate the opportunity to appear before you to speak with you.

Oak Maritime is a family-controlled company involved in ship ownership and management. I am a fourth-generation member of that family business. My great grandfather established this business about 100 years ago in Shanghai. About 11 years ago, we decided to move to Vancouver, to invest and live in Canada, due to its attractive environment.

Our Vancouver office is now our operational headquarters; however, we do have offices in Shanghai, Taipei, Hong Kong and London. We have a fleet of 26 vessels, including new vessels. Globally, we employ about 500 people. We are involved in the global carriage of industrial raw materials, namely, iron ore, coal and grain, as well as crude oil.

Mr. Peter Curtis, Executive Vice-President, Seaspan Ship Management Ltd., International Ship-Owners Alliance of Canada and the Coalition of Maritime Groups: Honourable senators, I am a graduate naval architect and marine engineer. Seaspan Ship Management Ltd. in Vancouver is tasked with the vessel management and operations of the Seaspan Container Lines

sénateurs, Teekay Shipping Corporation a son siège social opérationnel à Vancouver depuis 1991, par l'entremise de sa filiale à 100 p. 100, Teekay Shipping (Canada) Ltd. Environ 275 personnes travaillent actuellement à notre bureau de Vancouver.

Teekay est une société publique cotée à la Bourse de New York. Elle transporte plus de 10 p. 100 du pétrole mondial acheminé par mer et elle a récemment étendu ses opérations au transport de gaz naturel liquéfié.

Avec une flotte de plus de 150 pétroliers modernes, des bureaux dans 14 pays et environ 5 500 employés qui travaillent en mer ou à terre, Teekay apporte une importante contribution à l'économie de Vancouver et est un fournisseur clé de services maritimes pour les plus grandes compagnies pétrolières et gazières mondiales.

Nos navires desservent le Canada et, l'année dernière, ils ont fait environ 90 visites dans les ports canadiens, surtout ceux de la côte est. Teekay est une entreprise très attachée au Canada et un chef de file de la marine marchande qui tient beaucoup à protéger l'environnement.

Notre entreprise tient d'abord et avant tout à assurer l'exploitation sécuritaire de ses navires. Nous croyons que nos résultats sur le plan de la sécurité, de la qualité et de l'innovation, nous ont valu une réputation d'entreprise de premier rang sur la scène internationale. Nous vous remercions d'avoir permis à la Coalition de comparaître devant vous.

M. Jack C.K. Hsu, vice-président exécutif, Oak Maritime (Canada) Inc., International Ship-Owners Alliance of Canada et de la Coalition des groupes maritimes : Honorables sénateurs, une tâche très importante a été confiée au Sénat. Je sais également que le Sénat joue un rôle important dans notre processus démocratique. J'apprécie donc cette occasion de comparaître devant vous.

Oak Maritime est une entreprise familiale qui possède et gère des navires. Je représente la quatrième génération de propriétaires de cette entreprise familiale que mon arrière-grand-père a fondée à Shanghai, il y a une centaine d'années. Nous avons décidé, il y a 11 ans environ, de déménager à Vancouver, d'investir et de vivre au Canada en raison de son environnement attrayant.

Notre bureau de Vancouver est maintenant notre quartier général opérationnel. Nous avons toutefois des bureaux à Shanghai, Taipei, Hong Kong et Londres. Nous avons une flotte de 26 navires qui comprend de nouveaux bateaux. À l'échelle mondiale, nous employons environ 500 personnes. Nous faisons le transport de matières premières industrielles, c'est-à-dire de minerai de fer, de charbon et de céréales ainsi que de pétrole brut.

M. Peter Curtis, vice-président exécutif, Seaspan Ship Management Ltd., International Ship-Owners Alliance of Canada et de la Coalition des groupes maritimes : Honorables sénateurs, je suis un architecte naval et un ingénieur naval diplômé. Seaspan Ship Management Ltd., de Vancouver, est chargée de la gestion et de l'exploitation de la flotte de Seaspan Container Lines. Nous

fleet. We also have a sister company, Seaspan International Ltd., in Vancouver, which is the largest tug and barge operator on the West Coast.

Seaspan Ship Management is involved in primarily liner container ships on regular international trades. We are a relatively young company, of four years, with a strong belief in the Canadian maritime industry and hence our establishment in Vancouver.

In that short period of time, we have grown to operating nine vessels, and we have 15 under construction, at an average value of U.S. \$80 million per vessel. This includes currently the world's largest container ships, of 8,500 container capacity, and we are in the middle of the design of yet the next size up, which is 9,600 container capacity.

We are tasked with the operations, the design of vessels, the application of standards, both international as well as higher voluntary standards, and the safety — and this would naturally include anti-pollution measures that we take on board our vessels.

Our offices are in Vancouver, Mumbai and Shanghai, with an international staffing of approximately 280 people ashore and at sea.

Mr. Peter Lahay, National Coordinator, International Transport Workers Federation, International Ship-Owners Alliance of Canada and the Coalition of Maritime Groups: Honourable senators, it is a privilege to appear before this committee on this important matter. Our federation is a global trade union federation that takes into affiliation transport unions. We are in civil aviation, trucks, docks, railroads, carriage of goods by sea, fishing, tourism — anything that moves — trade union affiliates to the International Transport Workers' Federation.

In Canada, our affiliates include the B.C. Ferry & Marine Workers' Union, Seafarers International Union of Canada, the Canadian Auto Workers Union, International Longshore and Warehouse Union — Marine Division — and the Canadian Merchant Service Guild, who I understand will be appearing before this committee at a later date.

Our Canadian affiliates form under an umbrella. We have a Canadian national coordinating committee. We meet twice a year in Ottawa. We meet in conjunction with Transport Canada, the Coast Guard, and Fisheries and Oceans meetings called the Canadian Maritime Advisory Council. Those are in November and May.

We work as stakeholders with the federal government in the promulgation of all kinds of legislation and regulations. We worked very closely with Transport Canada particularly on the formation and the agreement of Canada's very important maritime transport security regulations, and I believe that we have valuable input in these matters.

avons également une société soeur, Seaspan International Ltd., à Vancouver, qui est la plus grosse entreprise de remorqueurs et de barges de la côte ouest.

Seaspan Ship Management exploite principalement des porte-conteneurs de ligne pour le commerce international. Nous sommes une entreprise relativement jeune, fondée il y a quatre ans, qui croit fermement en l'avenir de l'industrie maritime canadienne et c'est pourquoi nous sommes établis à Vancouver.

En l'espace de quelques années, nous sommes parvenus à exploiter neuf navires et nous en avons maintenant 15 en construction. Cela représente une valeur moyenne de 80 millions de dollars U.S. par navire. Cela comprend les porte-conteneurs les plus gros au monde qui ont une capacité de 8 500 conteneurs et nous sommes en train de dessiner les plans d'un navire encore plus grand, qui pourra porter 9 600 conteneurs.

Nous assurons l'exploitation et la conception de navires, l'application des normes internationales et de normes volontaires plus élevées ainsi que des mesures de sécurité, ce qui comprend naturellement les mesures antipollution que nous prenons à bord de nos navires.

Nos bureaux sont situés à Vancouver, Mumbai et Shanghai, et nous avons un effectif international d'à peu près 280 personnes à terre et en mer.

M. Peter Lahay, coordonnateur national, Fédération internationale des ouvriers du transport, International Ship-Owners Alliance of Canada et de la Coalition des groupes maritimes : Honorables sénateurs, c'est un privilège pour moi que de comparaître devant votre comité au sujet de cette question importante. Nous sommes une fédération syndicale internationale à laquelle sont affiliés des syndicats du secteur du transport. Nos membres se situent aussi bien dans le secteur de l'aviation civile que dans ceux du camionnage, du débardage, des chemins de fer, du transport des marchandises par mer, de la pêche et du tourisme, en fait tout ce qui bouge.

Au Canada, nos membres comprennent la B.C. Ferry & Marine Workers' Union, le Syndicat international des marins canadiens, le Syndicat national de l'automobile, le Syndicat international des débardeurs et magasiniers — Division maritime — ainsi que la Guilde de la marine marchande du Canada qui doit, je crois, comparaître devant le comité à une date ultérieure.

Nos syndicats affiliés canadiens sont regroupés. Nous avons un comité de coordination nationale canadien. Nous nous réunissons deux fois par an à Ottawa. Ces réunions ont lieu en même temps que la réunion de Transports Canada, de la Garde côtière et du ministère des Pêches et des Océans qui porte le nom de Conseil consultatif maritime canadien. C'est en novembre et en mai.

En tant que partie prenante, nous travaillons avec le gouvernement fédéral à la promulgation de toutes sortes de lois et de règlements. Nous travaillons en collaboration très étroite avec Transports Canada, surtout au sujet de la formation et des règlements très importants sur la sûreté du transport maritime. Je crois que nous apportons une contribution utile dans ces domaines.

One of our complaints is that we were not consulted, as has been pointed out. We have a lot of expertise in these matters. We are the people who sail the ships that these gentlemen own and manage around the world. We think that much of the confusion that arises from such bills as these is the result of some high-profile sinkings and some very tragic and terrible events that have happened off the coastlines of Canada. We are fully supportive of cleaning up the maritime industry. It is our people who work on these vessels; it is our people who could potentially go to jail.

As a seafarer since a very young man, until I came ashore to represent foreign workers who visited our shores 12 years ago, people ask me what it is like working on vessels. They think it must be a romantic job. As a bit of an inside joke, we used to say that working on ships is like going to jail with a chance of drowning. We are now in the situation where we go to sea with the chance of drowning and maybe going to jail again, so that is like double jeopardy.

As Mr. Horrocks pointed out — he is our social partner globally. We work with the ICS in many different for a, including the International Maritime Organization and the ILO. We increasingly find ourselves on the same side of the fence, although we have been long-time antagonists. We have 50 or 60 years of history in that regard. However, in almost every instance now with what is going on in the maritime sector we find ourselves having to work together, and actually enjoying it.

Working on a ship is not a pleasant experience any more. It is really difficult with the security environment, the lack of shore leave, and a whole range of other issues. This is going to further denigrate the attraction of going to sea. From a shipowner's perspective, I would be very worried about finding qualified crew. For the last three years, there has been a global shortage of maritime officers, and that was projected for 10 years. Labour is supplied from the developing world, for the most part. Shipowners' groups are scouring the globe for qualified seafarers, and they are tapping into the very last markets for labour.

When I first started this job, there were many Koreans and Norwegians on board ships, as well as many other nationalities. However, because the world is developing at such a pace and the industry is becoming less attractive, the very best people who are needed to operate these vessels are hesitant to go to sea.

China, the Philippines and India had been starting to supply labour, but because their economies are developing so rapidly people now have a choice. It used to be an attractive job to go to sea and make up to U.S. \$1,400 per month. Chinese seafarers from the coastal regions are not going to sea any more. The Chinese government and Chinese shipowners are now recruiting seafarers from the deserts of China. You can see that, with people not being attracted to this vocation, our labour is second rate.

Nous nous plaignons notamment de ne pas avoir été consultés, comme nous l'avons souligné. Nous possédons de nombreuses connaissances dans ces domaines. C'est nous qui faisons naviguer les bateaux que ces messieurs possèdent et gèrent dans le monde entier. Nous pensons qu'une bonne partie de la confusion suscitée par ce projet de loi résulte de certains naufrages dont on a beaucoup parlé et d'événements tragiques et catastrophiques qui se sont produits au large des côtes canadiennes. Nous sommes tout à fait en faveur d'un nettoyage de l'industrie maritime. Ce sont nos gens qui travaillent à bord de ces navires et ce sont nos gens qui risquent de se retrouver en prison.

J'ai été marin depuis un très jeune âge, jusqu'à ce que je vienne à terre pour représenter les travailleurs étrangers qui ont visité nos côtes il y a 12 ans. Les gens me demandent à quoi ressemble la vie à bord d'un navire. Ils s'imaginent que c'est un travail romantique. Pour plaisanter, nous disons que travailler à bord d'un navire, c'est comme être en prison avec, en prime, le risque de se noyer. Maintenant nous sommes en prison, mais en plus de risquer de nous noyer, nous risquons d'être emprisonnés une nouvelle fois.

Comme l'a dit M. Horrocks, il est notre partenaire social à l'échelle mondiale. Nous travaillons avec l'ICS dans de nombreuses tribunes internationales dont l'Organisation maritime internationale et l'OIT. Nous sommes en plus du même côté de la barrière, même si nous avons été des adversaires pendant longtemps. Nous avons derrière nous 50 ou 60 années d'histoire. Néanmoins, pratiquement dans tous les cas, nous constatons que nous devons maintenant travailler ensemble et en fait, c'est une chose que nous apprécions.

Travailler à bord d'un navire n'est plus une expérience agréable. C'est vraiment difficile en raison des questions de sécurité, du manque de congés à terre et de toutes sortes d'autres problèmes. Cette mesure va réduire encore davantage l'attrait de la mer. À la place des armateurs, j'aurais très peur de ne pas pouvoir trouver d'équipage qualifié. Depuis trois ans, il y a une pénurie d'officiers de marine à l'échelle mondiale et on s'attend à ce qu'elle dure dix ans. La main-d'oeuvre provient en majeure partie des pays en développement. Les groupes d'armateurs parcourent le globe à la recherche de marins qualifiés et ils doivent aller les chercher sur les derniers marchés qui existent encore.

Quand j'ai fait mes débuts dans ce métier, il y avait de nombreux Coréens et Norvégiens à bord des navires, ainsi qu'un grand nombre d'autres nationalités. Néanmoins, comme le monde se développe rapidement et que la marine marchande devient moins attrayante, les personnes les plus compétentes dont on a besoin pour faire marcher les bateaux hésitent à aller en mer.

La Chine, les Philippines et l'Inde avaient commencé à fournir de la main-d'oeuvre, mais comme leur économie se développe très rapidement, les gens ont maintenant le choix. Il était intéressant pour eux d'aller en mer et de gagner jusqu'à 1 400 \$ U.S. par mois. Les marins chinois des régions côtières ne vont plus en mer. Le gouvernement chinois et les armateurs chinois recrutent maintenant des marins dans les déserts de Chine. Comme ce n'est plus un métier qui attire les gens, notre main-d'oeuvre n'est plus ce qu'elle était.

The globe needs ships. Ninety-seven per cent of everything we consume has at some stage been carried by a ship. Ships will not go away. I am convinced that Environment Canada has one thing right — that is, that there is a problem off our coasts. There is no doubt that there is a problem off of our coasts, but I do not see how, in any way, shape or form, this bill will fix that problem. I have some ideas on how this problem could be sorted out, and perhaps when we get to the time for questions we could explore that.

I will conclude my comments now, but make no mistake — labour internationally and in our own country is absolutely horrified with these types of bills.

Mr. Ho: Our organization is engaged in shipowning and management world-wide, with Fairmont Canada managing about 30 vessels in Vancouver and employing about 60 people. We have eight offices world-wide engaged in different fields of marine activity, and we employ about 25,000 people.

We urgently formed this coalition after we learned about this bill through Mr. Peter Lahay of the International Transport Workers' Federation in November 2004. At this late stage, our coalition attempted to appear before the House of Commons Environment and Sustainable Development Committee to address our concerns, but without success. We are, therefore, grateful to the Senate for exercising your role as a forum of sober second thought and providing us an opportunity to present our case. As a Canadian, it is wonderful to see democracy at work.

The following are issues of concern on which we seek amendments. The bill contravenes human rights, the Canadian Charter of Rights and Freedoms, article 11 of the Universal Declaration of Human Rights, and article 230 of the United Nations Convention on the Law of the Sea.

The UN Universal Declaration of Human Rights states in article 11:

Everyone charged with a penal offence has the right to be presumed innocent until proved guilty according to law.

The bill undermines due process, as it reverses presumption of innocence.

Article 230 of the UN's Convention of the Law of the Sea states:

Monetary penalties only may be imposed with respect to violations of national laws and regulations or applicable international rules and standards for the prevention, reduction and control of pollution of the marine environment, committed by foreign vessels beyond the territorial sea.

...except in the case of a wilful and serious act of pollution in the territorial sea.

Le monde a besoin de bateaux. Quatre-vingt-dix-sept pour cent de tout ce que nous consommons doit être transporté par bateau à un moment donné. Les bateaux ne disparaîtront pas. Je suis convaincu qu'Environnement Canada a compris une chose à savoir qu'il y a un problème au large de nos côtes. Cela ne fait aucun doute, mais je ne vois pas comment ce projet de loi y remédiera. J'ai quelques idées quant à la façon de résoudre le problème et peut-être que nous pourrions en parler lorsque vous nous poserez des questions.

Je vais m'arrêter là, mais je tiens à vous dire qu'au niveau international comme dans notre propre pays, les syndicats sont absolument horrifiés par ce genre de projets de loi.

M. Ho : Notre organisme possède et gère des bateaux à l'échelle mondiale. Fairmont Canada gère une trentaine de navires à Vancouver et emploie une soixantaine de personnes. Nous avons huit bureaux dans le monde entier qui travaillent dans différents domaines de l'activité maritime et nous employons environ 25 000 personnes.

Nous avons constitué cette coalition de toute urgence après avoir entendu parler de ce projet de loi par M. Peter Lahay, de la Fédération internationale des ouvriers du transport, en novembre 2004. Notre coalition a essayé de comparaître devant le Comité de l'environnement et du développement durable de la Chambre des communes pour lui faire part de ses inquiétudes, mais sans succès. Nous sommes donc reconnaissants au Sénat de jouer son rôle de Chambre de réflexion en nous offrant l'occasion de faire connaître nos opinions. En tant que Canadien, il est merveilleux de voir la démocratie à l'oeuvre.

Voici les sujets de préoccupation pour lesquels nous voudrions des amendements. Le projet de loi contrevient aux droits de la personne, à la Charte canadienne des droits et des libertés, et à l'article 11 de la Déclaration universelle des droits de l'homme ainsi qu'à l'article 230 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer.

La Déclaration universelle des droits de l'homme des Nations Unies porte, à l'article 11, que :

Toute personne accusée d'un acte délictueux est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie.

Le projet de loi va à l'encontre de ce principe, car il abandonne la présomption d'innocence.

L'article 230 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer porte que :

Seules des peines pécuniaires peuvent être infligées en cas d'infractions aux lois et règlements nationaux ou aux règles et normes internationales applicables visant à prévenir, réduire et réprimer la pollution du milieu marin, qui ont été commises par des navires étrangers au-delà de la mer territoriale.

[...]sauf s'il s'agit d'un acte délibéré et grave de pollution.

Because of blanket criminalization, owner's liability insurance becomes prejudiced as well. Similarly, due to criminalization and confusion surrounding insurance, bank financing may be prejudiced. Another area affected in this is rescue and salvage operations, which was mentioned by Mr. Horrocks. Another issue is treating foreign corporations and vessels better than Canadian ones. By this, we mean that under Bill C-15 a game officer can arrest a suspected Canadian-controlled vessel without the consent of the Attorney General, whilst in the case of a foreign vessel they would have to refer to the Attorney General's office for approval. Finally, there is the issue of minimum fines, which the Forest Products Association addressed you on a few weeks ago.

The specific amendments we seek, clause by clause, have been submitted to your office. We would be happy to provide you with additional copies.

With respect to issues of pollution, Environment Canada has acknowledged that overall our industry is clean, and we appreciate this endorsement. That begs the question of what causes marine pollution.

The United Nations Joint Group of Experts on the Scientific Aspects of Marine Pollution says that 88 per cent of ocean pollution comes from non-marine sources. The breakdown of this is as follows: 44 per cent from land discharge, 33 per cent from atmospheric fallout, 1 per cent from offshore exploration, 10 per cent from illegal dumping from offshore outside the marine industry. Honourable senators, these figures are from the UN experts and not from industry. This leaves 12 per cent from marine sources. Industry statistics show that 68 per cent comes from small craft. That leaves one third of the 12 per cent of marine-source pollution from ships.

No matter what the figures are, we are absolutely committed to preventing pollution. Internationally, our industry is highly regulated and is always working hard with many institutions, such as national and international associations, classification societies for ship design and safety, environmental groups, government bodies, including port states, to prevent spillage of oil into our seas, and unions as well. We are also improving international best practices through training and upgrading for our staff. Some of the other measures undertaken in conformity with the IMO are programs that enhance training and certification of seafarers and management surrounding pollution. We also suggest that oily water receptors and waste collection facilities be made readily available to all vessels big and small to help deal with vessels that lack capacity to treat and properly dispose of bilge water.

Senators, Canadian public policy practice has been to make industry an active partner in solutions. Blanket criminalization will not achieve that objective. We are proud citizens of Canada

À cause de la criminalisation générale prévue, l'assurance responsabilité du propriétaire se trouve aussi compromise. La criminalisation et l'incertitude concernant l'assurance peuvent également nuire au financement bancaire. Comme l'a mentionné M. Horrocks, les activités de sauvetage et de renflouement sont également touchées. D'autre part, les sociétés et les navires étrangers sont mieux traités que ceux du Canada. Nous voulons dire par là qu'un garde-chasse peut arrêter un navire canadien sur lequel pèse des soupçons sans le consentement du procureur général. Enfin, il y a la question de l'amende minimale dont l'Association des produits forestiers vous a parlé il y a quelques semaines.

Les amendements que nous demandons, article par article, ont été envoyés à votre bureau. Nous nous ferons un plaisir de vous en fournir des exemplaires supplémentaires.

En ce qui concerne la pollution, Environnement Canada a reconnu que, dans l'ensemble, notre industrie n'a pas de reproches à se faire, ce que nous apprécions. Il y a lieu de se demander ce qui cause la pollution marine.

Le Groupe mixte d'experts des Nations Unies sur les aspects scientifiques de la pollution des mers estime que 88 p. 100 de la pollution océanique provient de sources autres que le transport maritime. La pollution provient à 44 p. 100, des rejets terrestres; à 33 p. 100, des retombées atmosphériques; à 1 p. 100, de l'exploration au large des côtes et à 10 p. 100, des déversements illégaux en haute mer en dehors de l'industrie maritime. Honorables sénateurs, ce sont les chiffres des experts des Nations Unies et non pas ceux de notre secteur. Cela laisse 12 p. 100 de pollution de source maritime. Selon les statistiques de l'industrie, 68 p. 100 de cette pollution provient des petites embarcations. Cela veut dire que le tiers des 12 p. 100 de pollution de source maritime provient des navires.

Quels que soient les chiffres, nous sommes absolument déterminés à prévenir la pollution. Au niveau international, notre secteur est très réglementé et travaille toujours en collaboration avec de nombreuses institutions telles que des associations nationales et internationales, des sociétés de classification pour la conception et la sécurité des navires, des groupes environnementaux, des organismes gouvernementaux, y compris les nations maritimes, de même qu'avec les syndicats afin de prévenir le déversement d'hydrocarbures dans nos mers. Nous améliorons également les pratiques exemplaires au niveau international grâce à la formation et au perfectionnement de notre personnel. Parmi les autres mesures prises conformément à l'OMI, citons des programmes visant à améliorer la formation et la certification des marins et la gestion de la pollution. Nous suggérons également de mettre facilement à la disposition de tous les navires, grands et petits, des récepteurs d'eau mazoutière et des installations de collecte des déchets afin d'aider les bateaux qui n'en ont pas les moyens à traiter l'eau de cale et à s'en débarrasser.

Sénateurs, le Canada a eu pour politique de faire de l'industrie un partenaire actif pour la recherche de solutions. Une criminalisation générale n'atteindra pas cet objectif. Nous

who wish to participate in the building of our country. That is why some of our member coalition established in 2004 the International Ship-Owners Alliance of Canada to do that exactly. Specifically, this venture seeks to assist the Government of Canada to create a new international fleet initiative through the creation of a Canadian international shipping registry that will not engage in domestic trade but compete internationally. This model has been successful in Ireland, other parts of Europe and Hong Kong. In Hamburg alone, it has created 50,000 direct and indirect jobs. Bill C-15 now, in its present format, casts a climate of uncertainty for this initiative.

We believe Canada must take a lead in world maritime affairs and the environment in and through multilateral frameworks. We are eager to work with your committee, the Canadian government and Environment Canada to improve the bill with amendments and achieve clean seas not only in Canada but globally.

On behalf of the members of the coalition, thank you once again for the opportunity to appear before you today.

The Chairman: Thank you all for being concise as asked. I have been informed that the bell will ring, senators, at exactly 6:45 p.m. and the sitting will commence at exactly 7 p.m. For our guests, that means we will probably have to suspend this sitting for, I am guessing, about 40 minutes, while we take care of some business that must urgently be taken care of today, and we will then resume this conversation.

Let us all take it that we are all on the side of the angels and as a statement of admitted facts that no one here would ever pollute anything and wishes to see an end to pollution, so we do not have to go there any more.

Senator Milne: Absolutely, but I do have to admit to a pre-existing bias here, and I will tell you why.

First, Mr. Morrison, this is the largest group we have ever had appear before this committee or any other committee that I have ever been involved in. I must tell you that the chairman is most obliging to let everybody speak. Normally, we have one or two people speak from each group that is appearing before us. When you began, Mr. Morrison, I must say you made me feel as though I was sitting in church listening to the minister giving me a hard time because more people were not sitting in church in front of him. We are here, and we have offered to hear you, hopefully with an open mind, but I have to go on and tell you why perhaps my mind is not too open.

For the last number of weeks, Mr. Ho, your organization has been lobbying committee members quite aggressively on this bill. That is fair game. You are making claims that it violates international treaties and may violate your industry's rights to due process. You correctly point out that this bill creates strict liability offences, but you go on to say that this somehow contravenes your rights.

sommes de fiers citoyens qui veulent contribuer à bâtir notre pays. Voilà pourquoi certains membres de notre coalition ont établi, en 2004, l'International Ship-Owners Alliance of Canada. Cette initiative vise à aider le gouvernement canadien à créer une nouvelle initiative de flotte internationale en établissant un registre international canadien de la marine marchande pour les entreprises du transport maritime qui desservent non pas le marché national, mais le marché international. Ce modèle a eu du succès en Irlande, dans d'autres pays européens et à Hong Kong. Rien qu'à Hambourg, il a créé 50 000 emplois directs et indirects. Sous sa forme actuelle, le projet de loi C-15 crée un climat d'incertitude pour cette initiative.

Nous croyons que le Canada doit jouer un rôle de premier plan dans les affaires maritimes mondiales et l'environnement au niveau multilatéral. Nous tenons beaucoup à travailler avec votre comité, le gouvernement canadien et Environnement Canada à l'amélioration de ce projet de loi afin d'obtenir des mers propres, non seulement au Canada, mais dans le monde entier.

Au nom des membres de la coalition, je vous remercie encore une fois de nous avoir invités à comparaître devant vous aujourd'hui.

Le président : Merci à tous d'avoir été aussi brefs que je vous l'avais demandé. J'ai été informé que la sonnerie retentira très exactement à 18 h 45, sénateurs, et le Sénat commencera à siéger à 19 heures précises. Cela veut dire, pour nos invités, que nous devrons sans doute suspendre la séance pendant une quarantaine de minutes afin d'aller régler certaines affaires urgentes dont nous devons nous occuper aujourd'hui, après quoi nous reprendrons cette conversation.

Bien entendu, nous sommes tous du côté du bien et il est entendu que personne ici ne polluerait jamais quoi que ce soit et que tout le monde désire voir cesser la pollution afin que la question soit réglée une fois pour toutes.

Le sénateur Milne : Absolument, mais je dois reconnaître que j'ai déjà certaines idées sur la question et je vais vous dire pourquoi.

Tout d'abord, monsieur Morrison, c'est le groupe le plus nombreux que nous ayons jamais fait comparaître devant le comité ou tout autre comité dont j'ai fait partie. Je dois vous dire que le président s'est montré très obligeant en laissant tout le monde parler. Normalement, nous donnons la parole à un ou deux représentants de chaque groupe qui comparait. Quand vous avez commencé, monsieur Morrison, j'ai eu l'impression d'être à l'église, en train d'écouter le prêtre se plaindre que les fidèles ne sont pas assez nombreux. Nous sommes là et nous vous écoutons, en principe avec l'esprit ouvert, mais je dois vous dire pourquoi mon esprit n'est peut-être pas aussi ouvert que cela.

Depuis plusieurs semaines, monsieur Ho, votre organisation a fait des instances assez énergiques auprès des membres du comité. C'est normal. Vous dites que ce projet de loi viole les traités internationaux et va peut-être à l'encontre de votre droit de recours. Vous faites valoir, à juste titre, que cette mesure crée des infractions de responsabilité stricte, mais vous ajoutez que cela contrevient à vos droits.

My office spent a lot of time discussing these issues with your organization, and your representatives were told that I believe that because of the 1978 Supreme Court decision in *R. v. Sault Ste. Marie (City)*, the bill is entirely constitutional and appropriate. Your representatives were asked to disprove that, to provide me with some legal basis for not believing that.

Honourable senators, I have to inform you, and I regret that I do, that the response that was provided to me through my office was without a doubt the laziest and sloppiest piece of work that has ever been presented to me as a senator. I chaired the Legal and Constitutional Affairs Committee in the Senate for five years. Their entire submission consisted of a list of quotes from the Supreme Court case that were either taken out of context or were entirely irrelevant. There was no analysis and no attempt to address the concerns that my office raised. I have copies of the submission, if anyone wants to see it. It is in English, of course.

I have to say, gentlemen, that because of the sloppy way this issue was handled, I cannot put much stock in these arguments that you are making here today.

The Chairman: Before the conversation begins, you should make a point of letting us have that response.

Senator Milne: Absolutely.

You have told us that this violates international accords. I can only assume that, in saying that, you had better legal advice than you have had, because if I go by what was told us about the ruling in *Sault Ste. Marie* — and I also have a copy of that ruling — there has been no rigor whatsoever into that analysis. As a result, I will not be putting a whole lot of weight in what you say.

However, I can go on to say that, if we do not, if the chairman does not, I am sure Senator Angus will raise some of the points that you have raised when the minister appears before us, which he has not yet done.

The Chairman: And when others appear before us. We have a fairly long list of others who are appearing before us, longer than we anticipated. It is important that we hear all sides.

Would anyone care to respond, before I go to the next questioner, to what Senator Milne has just said?

Mr. Morrison: I would simply comment on the senator's comments about my delivery. If it was not delivered in the manner it should have been, that may be a function of the fact that this is the first time I have been allowed to publicly discuss this bill, and I think I may have been quite excited about the opportunity. I do appreciate very much the hearing, and we mean that.

The Chairman: I do not think Senator Milne was referring to what you said here today.

Senator Milne: We were being preached to.

Mon bureau a passé beaucoup de temps à discuter de ces questions avec votre organisation et nous avons dit à vos représentants qu'à mon avis, en raison de la décision que la Cour suprême a rendue, en 1978, dans *La Reine c. la Ville de Sault Sainte-Marie*, le projet de loi est parfaitement constitutionnel et approprié. Nous avons demandé à vos représentants de prouver le contraire, de me fournir des motifs juridiques d'en douter.

Honorables sénateurs, je dois vous informer, à mon grand regret, que la réponse qui a été envoyée à mon bureau représente le travail le plus bâclé qui m'aie jamais été présenté depuis que je suis sénateur. J'ai présidé le Comité des affaires juridiques et constitutionnelles du Sénat pendant cinq ans. Ce document était entièrement composé d'extraits de la décision de la Cour suprême qui étaient soit pris hors contexte soit sans aucune pertinence. Il ne contenait aucune analyse et ne cherchait aucunement à répondre aux questions soulevées par mon bureau. J'ai des copies de ce mémoire, si quelqu'un désire y jeter un coup d'œil. C'est en anglais, bien entendu.

Je dois dire, messieurs, qu'en raison de la négligence avec laquelle cette question a été traitée, je ne peux pas accorder beaucoup de valeur aux arguments que vous nous présentez aujourd'hui.

Le président : Avant que nous ne commençons la conversation, vous devriez nous communiquer cette réponse.

Le sénateur Milne : Absolument.

Vous nous avez dit que ce projet de loi viole les accords internationaux. Je peux seulement supposer que vous avez obtenu une meilleure opinion juridique, car si je me fie à ce que vous nous avez dit à l'égard de la décision rendue dans l'affaire *Sault Sainte-Marie* — dont j'ai également copie — cette analyse a été faite sans la moindre rigueur. Je n'accorderai donc pas beaucoup de poids à ce que vous dites.

J'ajouterais toutefois que si nous-mêmes ou le président ne le faisons pas, le sénateur Angus ne manquera pas de soulever certaines des questions que vous avez mentionnées quand le ministre comparaitra devant nous, ce qu'il n'a pas encore fait.

Le président : Et quand les autres témoins comparaitront. Nous avons une assez longue liste de témoins, plus longue que nous ne l'avions prévu. Il est important que nous entendions tous les points de vue.

Quelqu'un désire-t-il répondre à ce que le sénateur Milne vient de dire avant que je ne passe à un autre sénateur?

M. Morrison : Je dirais seulement un mot au sujet de ce que le sénateur a dit à propos de mon exposé. Si je ne l'ai pas présenté comme j'aurais dû le faire, c'est peut-être parce que c'est la première fois que je peux parler de ce projet de loi en public et que cela m'a sans doute beaucoup énervé. J'apprécie vivement cette audience et je suis sincère en le disant.

Le président : Je ne pense pas que le sénateur Milne faisait allusion à ce que vous nous avez dit ici aujourd'hui.

Le sénateur Milne : On nous a prêché la bonne parole.

The Chairman: The response to which you were specifically critical was a response you received in answer to questions about legal issues.

Senator Milne: I would ask that you introduce this gentleman who has come up to the microphone.

Mr. Ho: This is Lew Lederman, who has been advising us on a lot of this.

Mr. Lew Lederman, Q.C., Director and Corporate Secretary, International Ship-Owners Alliance of Canada and the Coalition of Maritime Groups, : I prepared the note. The note was intended to be a backgrounder for staff. It was not intended to be a comprehensive legal opinion.

However, we believe the case speaks for itself, and we are asking the Senate to use its own judgment on the words that Mr. Justice Dickson used. We believe that the case stands for the propositions we set out. Treat it as a backgrounder; it was not intended to be a Supreme Court factum.

Senator Milne: A further backgrounder is being distributed then.

The Chairman: We have that also. You should all know that we are in the process of obtaining independent and expert legal advice from admiralty lawyers about all of these questions, because we are hearing, as you will appreciate, from both ends of the stick. The truth sometimes lies somewhere in the middle, but we are going to obtain independent legal advice for ourselves to advise us in respect of all of the testimony that we hear from all sides.

Senator Angus: As a preface, given the restrictions you put on these gentlemen — and they are not all from the same association. For example, Mr. Morrison's group is a totally different group than Mr. Ho's. I thought they did very well to put out what they did in such a short time frame. The only thing I took offence to — and I might say that with my usual tongue in both cheeks — was Mr. Horrocks' suggestion that the Marine law community is comprised of stuffed shirts. I was looking at my current weight loss regime, and I took offence at that.

Mr. Horrocks, I have a couple of quick questions, sir. Thank you for coming over from the U.K. There are two points I should like to question you on. The first one, in Europe, I have heard — I think it has been in the media — the European community has, like the Canadian government and perhaps the U.S., been very concerned about pollution along the pristine coasts of countries like Spain and Portugal, and they have introduced criminal-type laws like this. Is that not a fact, Mr. Horrocks? Could you edify us as to what the status is on that?

Mr. Horrocks: I will try, but it is an incredibly torturous and complex situation. There is a draft directive that has now been through all the processes in both the European Parliament, and, subject to final endorsement, what they call the Council of

Le président : Le document que vous avez surtout critiqué est celui que vous avez reçu en réponse à des questions juridiques.

Le sénateur Milne : Je vous demanderais de bien vouloir présenter le monsieur qui est au micro.

M. Ho : C'est Lew Lederman, qui nous a conseillés sur un grand nombre de ces questions.

M. Lew Lederman, c.r., directeur et secrétaire général, International Ship-Owners Alliance of Canada et de la Coalition des groupes maritimes : C'est moi qui ait préparé le document. Il devait s'agir d'une note d'information à l'intention du personnel. Ce n'était pas une opinion juridique complète.

Nous croyons toutefois que cette décision est suffisamment éloquente et nous demandons au Sénat de se servir de son propre jugement pour analyser la décision du juge Dickson. Nous croyons que cette affaire étaye nos propositions. Il s'agissait d'une simple note d'information et non pas d'un factum à l'intention de la Cour suprême.

Le sénateur Milne : Un autre document d'information nous est donc distribué, alors.

Le président : Nous l'avons aussi. Je tiens à signaler que nous sommes en train d'obtenir une opinion juridique indépendante des avocats de l'amirauté au sujet de toutes ces questions, car nous devons entendre les différents points de vue. La vérité réside parfois au milieu, mais nous allons obtenir un avis juridique indépendant au sujet de toutes les opinions pour et contre.

Le sénateur Angus : En guise de préambule, étant donné les restrictions que vous imposez à ces messieurs — ils ne font pas tous partie de la même association. Par exemple, le groupe de M. Morrison est entièrement distinct du groupe de M. Ho. J'estime qu'ils ont très bien réussi à exprimer leur point de vue dans un délai aussi court. La seule chose qui m'ait offusqué — et je le dis avec mon sérieux habituel — c'est d'entendre M. Horrocks dire que les juristes de la marine sont des gens gonflés de leur importance. Étant donné les résultats de mon régime amaigrissant, je n'ai pas beaucoup apprécié.

Monsieur Horrocks, j'ai une ou deux brèves questions à vous poser. Je vous remercie d'être venu du Royaume-Uni. Il y a deux choses sur lesquelles j'aimerais vous poser des questions. D'abord, j'ai entendu dire qu'en Europe — je crois que c'était dans les médias — la Communauté européenne s'est beaucoup inquiétée, comme le gouvernement canadien et peut-être aussi les États-Unis, de la pollution du littoral de pays comme l'Espagne et le Portugal et qu'elle a mis en place le même genre de lois pénales. N'est-ce pas la réalité, monsieur Horrocks? Pourriez-vous nous dire ce qu'il en est exactement?

M. Horrocks : Je vais essayer, mais c'est une situation extrêmement complexe. Un projet de directive a franchi toutes les étapes au Parlement européen et s'il est approuvé par Conseil des ministres, il aura certains des mêmes effets. Je dois dire,

Ministers, which does have some of the same effect. I have to say, as a non-lawyer — and I apologize for that characterization; I was thinking of the London lawyers at the time, you understand.

Senator Angus: Thank you for that distinction, but even them.

Mr. Horrocks: They are big and ugly enough to speak for themselves, I think. Even though this long and torturous path has more or less come to the end of the road now, there remains I have to say very considerable confusion in Europe with the Brussels lawyers saying that, in their judgment, there is no conflict with the obligations of signatories to MARPOL under international law and most of the maritime lawyers taking a directly contrary view. The position of the industry at the moment is one of total confusion and uncertainty. The lawyers are basically saying that we now have to wait and see what national legislation does in incorporating this European directive into national law, and probably we then have to see what the courts do in applying whatever it is that has been decided. We clearly have civil servants worried that they will have to give conflicting advice to their ministers, because some civil servants are clearly seeing that they have their own national legislation that is potentially in conflict with their obligations under MARPOL and others taking a contrary view. As a non-lawyer, I am afraid it leaves me and most of my colleagues in a state of extreme confusion.

At the risk of going on for too long, the underlying answer to your question is of course that since two major incidents that probably hit the headlines more in Europe than they have in the rest of the world — the loss of the *Erica* off the coast of France in 1999, and then the *Prestige*, which got more in the way of headlines, three years later. There has been a major concern that I see being mirrored now in general public attitudes in Canada for slightly different reasons that has — and I think I can say this in all honesty — that has given rise to a certain number of political decisions being taken that have caused a great deal of difficulty on the part of the legislature.

Yes, we are going through some of the same difficulties with some of the same reactions with very much the same concern from very much the same partners, our union colleagues, seafarer colleagues, as well as, the owners, and, of course, a view very much shared by those responsible for the international law-making regime in the International Maritime Organization, who are extremely worried that what Europe has done has cut across the bows of the international agreement.

The Chairman: I do not want to interrupt, but would you permit a supplementary question on that subject from Senator Spivak?

Senator Spivak: You know what Shakespeare said, "First let us kill the lawyers."

Senator Angus: He also said, "The law is an ass," I think.

Senator Spivak: No one has really spoken of the American regime and the ships we were told come up north to dump bilge waters. How does the American system deal with this?

n'étant pas moi-même avocat — et je vous présente mes excuses, mais c'est aux avocats londoniens que je pensais.

Le sénateur Angus : Merci pour cette distinction, mais quand même.

M. Horrocks : Ils sont suffisamment gros et méchants pour pouvoir se défendre eux-mêmes. Même si ce processus long et tortueux est sur le point d'aboutir, cela suscite encore énormément de confusion en Europe où les avocats de Bruxelles disent qu'à leur avis cette directive n'entre pas en conflit avec les obligations des signataires en vertu de MARPOL et du droit international tandis que la plupart des spécialistes en droit maritime affirment le contraire. Pour le moment, la confusion totale et l'incertitude règnent dans notre secteur. Les avocats disent que nous devons attendre de voir dans quelle mesure cette directive européenne sera intégrée dans les lois nationales et comment les tribunaux l'appliqueront. Les fonctionnaires s'inquiètent de ne pas savoir quoi conseiller à leurs ministres, car certains d'entre eux se rendent compte que leur propre législation nationale risque d'être en conflit avec MARPOL tandis que d'autres sont d'avis contraire. N'étant pas moi-même avocat, j'ai bien peur de ne pas savoir du tout à quoi m'en tenir, comme la plupart de mes collègues.

Au risque de parler trop longtemps, la réponse à votre question est que, bien entendu, depuis deux incidents majeurs qui ont sans doute fait davantage les manchettes en Europe que dans le reste du monde, le naufrage de l'*Erica* au large des côtes françaises, en 1999 et celui du *Prestige*, dont on a parlé davantage, trois ans plus tard, c'est une question qui inquiète maintenant le public au Canada pour des raisons légèrement différentes. Je pense pouvoir le dire en toute honnêteté, cela a donné lieu à un certain nombre de décisions politiques qui ont causé beaucoup de difficultés aux parlementaires.

Oui, nous connaissons le même genre de difficultés, qui suscitent les mêmes réactions et les mêmes inquiétudes de la part des mêmes gens, de nos collègues des syndicats, des marins ainsi que des armateurs et, bien entendu, c'est une opinion que partagent les responsables du droit international de l'Organisation maritime internationale qui s'inquiètent énormément de ce que l'initiative européenne va à l'encontre des accords internationaux.

Le président : Je ne veux pas vous interrompre, mais permettez-vous au sénateur Spivak de vous poser une question supplémentaire sur ce sujet?

Le sénateur Spivak : Vous savez ce qu'a dit Shakespeare : « Commençons par tuer les avocats ».

Le sénateur Angus : Il a aussi dit, je crois que, la loi est un âne.

Le sénateur Spivak : Personne n'a vraiment parlé du régime américain et des navires qui, nous a-t-on dit, viennent dans le Nord vider leur eau de cale. Que fait le système américain à cet égard?

Senator Angus: I do not see how this is supplementary. I never even got an answer to my question.

The Chairman: Senator Spivak, I am going to treat that as a separate question. You are next on the list.

Senator Angus: All I wanted to know, Mr. Horrocks, simply yes or no, has the European community enacted legislation or not that is similar to this type of draft legislation that is before us? I understood that they tabled or tried to introduce legislation but that it has not passed, and that there is great opposition to it. Am I right or wrong? We just need to know that.

Mr. Horrocks: I cannot just give you a simple yes or no. The position is that this draft directive has been through all the formal processes, short of endorsement approval, whatever the correct term is, by the Council of Ministers of the 25 member states, a process that is due to be completed in May or June.

The Chairman: Will that supranational approval, assuming it takes place, put the thing into effect?

Mr. Horrocks: It will then take effect on an agreed date — I think I am right in saying — that has to be a minimum of 18 months after that decision. However, at the risk of complicating it further, there is also a sort of parallel debate going on among what they call the justice ministers dealing with the question of criminalization. Therefore, whether the justice ministers can introduce some change that will make a criminal offence less heinous if mitigating circumstances exist or if care is being taken to reduce the impact of an act that is regarded as negligent, this sort of detail, this fine tuning, has still to be further debated, but basically we are at the end of the road despite the opposition.

Senator Angus: Perhaps it would be helpful if we could ask Mr. Horrocks to send us a copy of that directive. I should to understand what the deal is over there, but I understand there is no such law at the moment.

Mr. Horrocks: I could leave a copy with someone. It is a thick document.

Senator Angus: You talked about the salvors. For the benefit of the senators here, what do you mean by a salvor? Are these people who are in the business of being hired when there is a spill and who are called into the scene?

Mr. Horrocks: There are a number of specialist companies in the world. The Netherlands has had a particular strength in this for many years, generations. The sole purpose of these specialist companies is to deal with major lifts with wreck removal and also with going to the assistance of a ship in distress. Sometimes we refer to them rather rudely as maritime vultures. They are sitting waiting for something to happen. Historically, they were paid on the basis of the value of the ship and cargo.

Senator Angus: What was your point?

Mr. Horrocks: The point is that these people are saying that if there is a criminal act committed simply by causing pollution, whether accidentally or otherwise, then we as salvors always have

Le sénateur Angus : Je ne vois pas en quoi c'est une question supplémentaire. Je n'ai même pas obtenu la réponse à ma question.

Le président : Sénateur Spivak, je vais considérer cela comme une question distincte. Vous êtes la prochaine sur ma liste.

Le sénateur Angus : Tout ce que je voulais savoir, monsieur Horrocks, c'est si la Communauté européenne a, oui ou non, adopté une loi similaire au projet de loi dont nous sommes saisis? J'ai cru comprendre qu'un projet de loi avait été déposé, mais qu'il n'a pas été adopté et qu'il suscite beaucoup d'opposition. Ai-je tort ou raison? Il faut que nous le sachions.

M. Horrocks : Je ne peux pas vous répondre simplement pour oui ou par non. Ce projet de directive a suivi toutes les étapes du processus officiel et doit être maintenant approuvé par le Conseil des ministres des 25 États membres, ce qui devrait être fait en mai ou juin.

Le président : Si cette approbation supranationale a lieu, la directive entrera-t-elle en vigueur?

M. Horrocks : Elle entrera en vigueur à la date qui sera fixée et je crois que ce doit être au moins 18 mois plus tard. Toutefois, au risque de compliquer encore les choses, un débat parallèle se déroule actuellement entre les ministres de la Justice au sujet de la criminalisation. Par conséquent, si les ministres de la Justice peuvent proposer des changements qui rendront l'infraction criminelle moins sévère s'il y a des circonstances atténuantes ou si des mesures sont prises pour réduire l'impact d'un acte jugé négligent, ce genre de détail devra faire l'objet d'autres discussions, mais le processus est arrivé à son terme malgré l'opposition.

Le sénateur Angus : Peut-être serait-il utile de demander à M. Horrocks de nous envoyer un exemplaire de cette directive. Cela nous aidera à comprendre où en sont les choses en Europe, mais je crois qu'il n'y a pas de loi équivalente pour le moment.

M. Horrocks : Je pourrais en remettre un exemplaire à quelqu'un. C'est un épais document.

Le sénateur Angus : Vous avez parlé des sauveteurs. Pour la gouverne des sénateurs, qu'entendez-vous par « sauveteurs »? Est-ce que ce sont les gens à qui on fait appel en cas de déversement et qui vont sur les lieux de l'accident?

M. Horrocks : Il y a un certain nombre d'entreprises spécialisées dans le monde. Les Pays-Bas en ont fait leur spécialité depuis de nombreuses années, depuis des générations. La seule raison d'être de ces entreprises spécialisées est de procéder à des renflouements et de se porter au secours des navires en détresse. Nous les qualifions parfois, assez méchamment, de « vautours de la mer ». Ils attendent qu'un naufrage se produise. Par le passé, ils étaient payés en fonction de la valeur du navire et de la cargaison.

Le sénateur Angus : Quel était votre argument?

M. Horrocks : Ces gens disent que si le simple fait de causer de la pollution, de façon accidentelle ou autrement, constitue un acte criminel, en tant que sauveteurs, ils courent des risques en raison

to take risks in these cases, it is the nature of the job we do, and causing some pollution is by the nature of our task a not infrequent consequence. We may be saving more pollution from being caused, but in the process we are probably causing some.

They have had an incident recently where the salvage master was put into prison for two months in Karachi. In this case, the Pakistani authorities saw them as contributing to rather than preventing a worse accident.

Senator Angus: Are you saying that there would be a deterrent for them to help to clean up?

Mr. Horrocks: They are saying that they are seriously concerned about going to the assistance of any ship that is within the jurisdiction of a state where the offence is automatically criminalized until proven to the contrary.

Senator Angus: To you, sir, how many seagoing individuals do you represent?

Mr. Lahay: In total, about 600,000.

Senator Angus: Mr. Curtis, I think you said you had X number of ships and that the value was \$80 million a copy.

Mr. Curtis: That is correct; average value.

Senator Angus: The gentleman from Teekay Shipping, what would be the average valuation of your vessels?

Mr. Heinmiller: It depends on the type of vessel, but for a modern double-hulled tanker, it is probably \$60 or \$70 million. For a liquefied natural gas carrier — which is more complex — it is in excess of U.S. \$100 million to U.S. \$150 million per copy.

Senator Angus: When these vessels are detained, for whatever reason, an accident or being arrested for a cargo claim or some other detention as may be contemplated under this act, what is the per diem or even hourly cost? Can you give us just a general idea, to get a sense of the order of magnitude if your ships are tied up?

Mr. Curtis: To give you a short answer, it depends on where you are in the food chain. For instance, we are different than Teekay. Teekay owns the vessel, they find the cargo and they contract to move the cargo from point A to point B. If the rates are high that day, they get a good return; if they are low, they are low.

Our business is slightly different. We own vessels and we charter them to a mainline operator like APL.

Senator Angus: American President Line?

Mr. Curtis: Yes. We have a 10-year contract, and it is so much per day for the vessel, say, \$20,000 for the smaller ships.

Senator Angus: For the smaller ships, a day.

Mr. Curtis: Yes.

Senator Angus: That would be the cost.

Mr. Curtis: That is our return.

de la nature de leur travail et du fait qu'il arrive parfois que leur intervention cause une certaine pollution. Ils empêchent que la pollution ne s'aggrave, mais ce faisant, ils en causent probablement un peu.

Récemment, le chef d'une opération de sauvetage a été incarcéré pendant deux mois, à Karachi. Les autorités pakistanaises estimaient qu'il avait contribué à la pollution au lieu d'empêcher qu'elle ne s'aggrave.

Le sénateur Angus : Voulez-vous dire que cela les dissuaderait d'aider à nettoyer les dégâts?

M. Horrocks : Ils disent qu'ils hésitent sérieusement à se porter au secours d'un navire sous le contrôle d'un État où il s'agit automatiquement d'une infraction criminelle jusqu'à preuve du contraire.

Le sénateur Angus : Combien de gens de mer représentez-vous, monsieur?

M. Lahay : Environ 600 000 au total.

Le sénateur Angus : Monsieur Curtis, vous avez dit, je crois, que vous aviez un certain nombre de navires qui valent 80 millions de dollars chacun.

M. Curtis : C'est leur valeur moyenne, en effet.

Le sénateur Angus : Pour ce qui est du représentant de Teekay Shipping, quelle est la valeur moyenne de vos navires?

M. Heinmiller : Cela dépend du type de navire, mais pour un pétrolier moderne, à double coque, il s'agit probablement de 60 ou 70 millions de dollars. Un méthanier coûte plus de 100 millions à 150 000 millions de dollars U.S.

Le sénateur Angus : Quand ces navires sont détenus, pour une raison quelconque, suite à un accident, pour une réclamation relative à la cargaison ou une autre raison prévue dans la loi, quel est le coût journalier ou même horaire? Pouvez-vous nous donner une idée générale des coûts à assumer si vos navires sont immobilisés?

M. Curtis : En fait, cela dépend du maillon de la chaîne où vous vous situez. Par exemple, notre situation est différente de celle de Teekay. Teekay possède le navire, trouve la cargaison et octroie un contrat pour transporter la cargaison du point A au point B. Si les taux sont élevés ce jour-là, elle obtient un bon rendement, s'ils sont bas, son profit est plus faible.

Notre entreprise est quelque peu différente. Nous sommes propriétaires des navires et nous les nolisons à un exploitant de ligne principale comme APL.

Le sénateur Angus : American President Line?

M. Curtis : Oui. Nous avons un contrat de 10 ans qui prévoit un montant X par jour pour le navire, disons 20 000 \$ pour les petits bateaux.

Le sénateur Angus : Par jour, pour les petits bateaux.

M. Curtis : Oui.

Le sénateur Angus : C'est ce que cela coûte.

M. Curtis : C'est ce que cela nous rapporte.

Senator Angus: These hugely expensive capital assets are the vessels, so obviously it is in your interest to put competent masters and engineers on board to run them and preserve them, I take it. Have you got any comment in that regard?

Mr. Curtis: That is why we are here, senator. What we are really coming to you for is the actual essence of the bill, where rather than treat everybody as a ruffian and a no-good to take into account what happens if there is an accident. For instance, without trying to blow our trumpet, we put more capital cost into our vessels to have higher standards than are actually internationally required. On top of that, we put a lot of stock in the training of our sea staff and indeed even the recruitment of the sea staff — even to the point of taking young guys and offering them a cadet-to-command career path, as opposed to finding somebody out of who knows where and putting him on our ship. That individual would not be familiar with our systems, the internationally required safety management system on board. The list goes on and on.

Senator Angus: My last question, Mr. Lanteigne, you were making a point about pollution control officers. You referred to a number, I think 600 or something, compared to game wardens. What was your point there, so I can understand it?

Mr. Lanteigne: The point was raised during previous testimony of the issue of enforcement of this legislation. The point was made that enforcement was the major problem with the so-called critical events of ocean dumping of oil on the East and West Coasts. The point we want to make is, first, we do not think these game officers possess the necessary training, education or knowledge of the marine business to do an efficient and effective job of enforcing whatever piece of legislation will ultimately come out. What we are suggesting is there is currently a law called the shipping act conclusion, criminal and civil sanction —

Senator Angus: In Canada?

Mr. Lanteigne: In Canada — which mirrors the international regime. This law is in force effectively against polluters in this country by officers duly appointed to enforce it. These officers are called pollution prevention officers. They are mostly marine surveyors employed by Transport Canada, Marine Safety, or the Canadian Coast Guard. They number 950 across the country, from St. John's, Newfoundland, to Prince Rupert to the High Arctic. If enforcement is an issue, we would suggest to you that those public officials, already nominated, educated, trained and with the ability to perform this, be nominated to apply whatever legislation emanates from Parliament.

Senator Spivak: Coming back to my previous question, what about the American system? How does it compare and why are ships coming North because they think it is easier to get away with dumping oil up here than off American waters?

Le sénateur Angus : Les navires représentent des immobilisations extrêmement coûteuses et je suppose donc que vous avez tout intérêt à les confier à des capitaines et à des mécaniciens compétents. Avez-vous quelque chose à dire à ce sujet?

M. Curtis : C'est pour cette raison que nous sommes là, sénateur. Nous sommes venus vous voir en raison de la nature même de ce projet de loi qui, au lieu de traiter tout le monde comme des voyous et des malotrus devrait tenir compte de ce qui se passe en cas d'accident. Par exemple, sans vouloir nous vanter, nous investissons davantage dans nos navires afin qu'ils répondent à des normes plus élevées que celles qu'exige la réglementation internationale. Par-dessus le marché, nous investissons beaucoup dans la formation et même dans le recrutement de notre personnel en mer en allant même jusqu'à offrir à des jeunes un programme de formation qui les conduira du rang de cadet à celui de capitaine au lieu d'aller chercher des gens Dieu sait où. Ces personnes ne connaîtraient pas nos systèmes et le système de gestion de la sécurité qui se trouve à bord conformément à la réglementation internationale. Je pourrais citer bien d'autres exemples.

Le sénateur Angus : Ma dernière question, monsieur Lanteigne, concerne ce que vous avez dit au sujet des agents de lutte contre la pollution. Vous avez mentionné le chiffre de 600, je pense, en le comparant avec le nombre de gardes-chasse. Quel était votre argument, afin que je comprenne bien?

M. Lanteigne : Cette question a été soulevée au cours d'un témoignage antérieur portant sur l'application de ce projet de loi. On a fait valoir que l'application était le principal problème que posait le déversement d'hydrocarbures sur les côtes est et ouest. Nous voulons faire valoir premièrement, qu'à notre avis, les gardes-chasse ne possèdent pas la formation, l'éducation ou les connaissances du secteur maritime nécessaires pour appliquer efficacement la loi qui sortira de ce processus. Nous disons qu'il y a actuellement une loi, appelée la Loi sur la marine marchande, qui prévoit des sanctions pénales et civiles.

Le sénateur Angus : Au Canada?

M. Lanteigne : Au Canada, et qui reflète le régime international. Cette loi est appliquée efficacement contre les pollueurs du pays par des agents dûment nommés pour la faire respecter. Ces agents sont des agents de prévention de la pollution. Ce sont surtout des inspecteurs maritimes à l'emploi de Transports Canada, de la Sécurité maritime ou de la Garde côtière canadienne. Ils sont au nombre de 950 et répartis de St. John's, à Terre-Neuve jusqu'à Prince Rupert, dans le Haut Arctique. Si l'application de la loi pose un problème, ces mandataires de l'État, déjà nommés, éduqués et formés, qui ont la capacité de faire ce travail, devraient être chargés d'appliquer toute loi émanant du Parlement.

Le sénateur Spivak : Pour revenir à ma question précédente, qu'en est-il du système américain? Comment se compare-t-il et pourquoi des navires viennent-ils dans le Nord? Est-ce parce qu'ils pensent plus facile de se débarrasser de leur mazout ici qu'au large des côtes américaines?

Mr. Lanteigne: I can answer from the point of view of American ships on the East Coast and also to some degree on the West Coast. The shortest routes between Northern Europe and to some degree the Mediterranean to the Eastern seaboard is via Great Circle going south of Greenland, and in the process they cross our waters, beyond our territorial seas but certainly within the EEZ. It is the same thing on the West Coast. The trade between Asia, China, they take the northern route, Great Circle, as you do in an aircraft flying across the two ponds, the shortest route. They will cross during the transit within our EEZ waters.

It was raised in this committee by previous testimony that these are the ships that apparently — over flight of aircraft have witnessed that these ships were dumping oil in Canadian waters, although not destined for Canadian ports.

Senator Spivak: You have not answered my question about the American regime, the American system, the American legislation — how does it compare? Why is it presumed to be tougher than ours?

Mr. Lanteigne: I am not a lawyer, but I will answer to the best of my ability.

As with everything else in the United States — we saw it in the recent Martha Stewart case — they always want to catch the individual and put them in jail. The U.S., on oil pollution, also has a regime that personalizes pollution. It is the individual that they will catch and sanction and jail, if need be. There were very bad recent experiences with foreign crews in the United States that were jailed for a lengthy period of time, not only the master and officers, but the whole bunch of them.

It is a highly personalized event in the United States. As a matter of fact, the pollution — the ship or the events — is deemed to be the scene of a crime by the FBI and others — which has been a deterrent to salvage operations. The U.S. is highly personalized. It is a criminal offence within the U.S. territorial waters, not beyond it.

Mr. Ho: I am not a lawyer. I have worked in this business now for 30 years. I would like to see if I can help you, in trying to explain this.

The first thing we have to understand is that the United States has always acted unilaterally, unlike Canada. Canada has been so great to embrace the world in terms of certain objectives when it comes to MARPOL and all of the conventions. The U.S. decided, as with many of their cases, to act unilaterally. They tend to just do what they want. That is one of the reasons the regimes appear very different from the European regimes and the regimes of Canada, Australia and Asia.

M. Lanteigne : Je peux vous répondre en ce qui concerne les navires américains sur la côte est et, dans une certaine mesure, sur la côte ouest. L'itinéraire le plus court entre le nord de l'Europe et, dans une certaine mesure, entre la Méditerranée et la côte est passe par le grand cercle au sud du Groenland. Chemin faisant, les navires traversent nos eaux, en dehors de nos limites territoriales, mais certainement à l'intérieur de notre zone économique exclusive. C'est la même chose sur la côte ouest. Pour commercer avec l'Asie et la Chine, les navires prennent la route du Nord, la route du grand cercle, comme vous le faites en avion lorsque vous passez d'un continent à l'autre. C'est la voie la plus directe. En cours de route, ces navires traversent les eaux de notre zone économique exclusive.

Au cours d'un témoignage précédent, on a fait valoir au comité que ce sont ces navires qui, apparemment — des avions qui les survolaient en ont été témoins — déversaient du pétrole dans les eaux canadiennes même s'ils ne se dirigeaient pas vers les ports canadiens.

Le sénateur Spivak : Vous n'avez pas répondu à ma question au sujet du régime américain, de la loi américaine. Comment se compare-t-elle? Pourquoi est-elle censée être plus stricte que la nôtre?

M. Lanteigne : Je ne suis pas avocat, mais je vais essayer de vous répondre de mon mieux.

Comme pour tout ce qui se passe aux États-Unis — nous l'avons vu récemment dans le cas de Martha Stewart — on veut toujours attraper les gens pour les jeter en prison. En ce qui concerne la pollution pétrolière, les États-Unis ont également un régime qui personnalise la pollution. C'est la personne responsable qu'ils attrapent et punissent et emprisonnent au besoin. Il y a eu récemment, aux États-Unis, des cas très regrettables d'équipages étrangers qui ont été emprisonnés pendant une longue période, non seulement le capitaine et les officiers, mais tout l'équipage.

Aux États-Unis, c'est un événement très personnalisé. En fait, la pollution — le navire ou les lieux de l'incident — sont considérés comme la scène d'un crime par le FBI et les autres autorités, ce qui nuit aux opérations de sauvetage. C'est quelque chose de très personnalisé aux États-Unis. C'est une infraction criminelle dans les eaux territoriales américaines, mais pas en dehors de ces eaux.

M. Ho : Je ne suis pas avocat. Je travaille dans ce secteur depuis maintenant 30 ans. Je pourrais peut-être vous aider en essayant de vous expliquer la situation.

Il faut d'abord comprendre que les États-Unis ont toujours agi unilatéralement, contrairement au Canada. Le Canada s'est joint au reste du monde pour atteindre certains objectifs, que ce soit dans le cadre de MARPOL ou de toutes les autres conventions. Comme ils le font souvent, les États-Unis ont décidé d'agir unilatéralement. Ils ont tendance à faire seulement ce qu'ils veulent. C'est une des raisons pour lesquelles le régime semble très différent par rapport aux régimes européens ainsi qu'aux régimes canadien, australien et asiatique.

Having said that, the one thing that is so important in this aspect of criminalization is that, even in the United States, despite the OPA regime, the individual is still innocent until proven guilty. What disturbed me personally, as a Canadian, is the introduction of the reversing of this rule in the case of the criminal sanctions.

In Europe, even though the debate is ongoing and they are still defining what is criminal, right now, what is an accident is serious negligence. It is not just any accident; it is still being defined as a serious accident. In the Canada Shipping Act, it is gross negligence; in Europe, it is being defined as serious negligence, but the presumption of innocence is maintained.

What is so erroneous in this bill is removing the presumption of innocence. As Canadians who go to China constantly, advising our Chinese colleagues on their behaviour on human rights, will we be adopting this kind of thing here? That is what really is disturbing to me.

We are here to work with the environment. We are here to try to make Canada great. In our proposals, we have suggestions that we would like to make to Environment Canada, how possibly industry, who knows the operational problems, can stop deliberate dumpers in the world. It is not through criminalization in this fashion that will stop the situation, necessarily.

Senator Spivak: We would have to see the comparisons specifically on the issues that have been raised here between the European and American systems. Since there is no one here legally who can do that, we have to await that.

The Chairman: And we will.

Mr. Horrocks has undertaken that he will send us a copy of whatever exists with that supranational directive, so we will have that, at least, to deal with.

Captain, we will check, too, but could you please let the clerk know, when it is convenient, the source of the 950 number that you came up with? It came from a number of places, the Canadian Coast Guard and other places. Even though they might work for different agencies of government, you inferred that they are all trained to do this kind of work. If you would help us out with a sketch in the next few days to our clerk as to where that information came from, we will be doing the same thing.

Senator Hubley: I will be speaking to the 5 per cent who are not here tonight. They are the ones who are probably the reason behind Bill C-15.

I was concerned that you did not feel that you were engaged in the issue as it went forward to a bill. I am sure you knew about the problem. Did you realize the number of seabirds that were being killed annually off the coast?

Cela dit, la chose importante à retenir en ce qui concerne la criminalisation, c'est que, même aux États-Unis, malgré le régime de l'OPA, vous êtes considéré innocent jusqu'à ce que vous soyez trouvé coupable. Ce que je trouve inquiétant, en tant que Canadien, c'est qu'on aille à l'encontre de ce principe en imposant des sanctions criminelles.

En Europe, même si le débat se poursuit et qu'on est en train de définir ce qui est criminel, pour le moment, un accident est considéré comme une négligence grave. Et ce n'est pas le cas pour n'importe quel accident, mais seulement pour un accident grave. Dans la Loi sur la marine marchande du Canada, on parle de négligence grave, de même qu'en Europe, mais la présomption d'innocence est maintenue.

Ce qu'il y a de si regrettable dans ce projet de loi c'est qu'il supprime la présomption d'innocence. En tant que Canadiens qui nous rendons régulièrement en Chine pour conseiller nos collègues chinois sur leur comportement en matière de droits de la personne, allons-nous adopter ce genre de loi ici? C'est ce qui m'ennuie vraiment.

Nous sommes ici pour travailler avec l'environnement. Nous sommes ici pour essayer de faire du Canada un grand pays. Dans nos propositions, nous avons des suggestions que nous aimerions adresser à Environnement Canada sur les moyens dont notre industrie, qui connaît les problèmes opérationnels, peut arrêter ceux qui font des déversements délibérés dans le monde. Ce n'est pas en criminalisant ainsi les choses que l'on remédiera nécessairement à la situation.

Le sénateur Spivak : Il faut que nous puissions faire la comparaison entre les systèmes européen et américain à l'égard des questions qui ont été soulevées ici. Comme personne parmi nous n'a les compétences juridiques pour le faire, nous devons attendre.

Le président : Et nous le ferons.

M. Horrocks a promis de nous envoyer une copie de cette directive supranationale. Nous aurons donc au moins ce document à examiner.

Capitaine, nous allons également vérifier, mais pourriez-vous dire à la greffière, quand cela vous conviendra, quelle est la source de ce chiffre de 950 que vous avez cité? Ces agents proviennent de divers endroits, de la Garde côtière canadienne et d'ailleurs. Même s'ils travaillent pour des organismes gouvernementaux différents, vous avez laissé entendre qu'ils étaient tous formés pour faire ce genre de travail. Si vous pouviez nous aider en indiquant à notre greffière, au cours des prochains jours d'où provient ce renseignement, nous pourrions également vérifier.

Le sénateur Hubley : Je parlerai des 5 p. 100 qui ne sont pas représentés ici ce soir. Ils sont sans doute à l'origine du projet de loi C-15.

J'ai déploré que vous ne vous sentiez pas concernés par ce problème avant qu'il n'y ait ce projet de loi. Je suis sûre que vous étiez au courant. Vous êtes-vous rendu compte du nombre d'oiseaux de mer qui ont été tués chaque année au large des côtes?

The Migratory Birds Convention Act, 1994, has been in place since 1917. The prohibitions that describe the discharge of harmful subjects, particularly oil, have been in place since 1948. Taking the Migratory Birds Convention Act and the Canadian Environmental Protection Act, Bill C-15 is simply giving government the ability to enforce, especially in the EEZ.

I would like to get your reply on this. These are the things that we have been looking at. We have been focusing on the issues from the shipping industry — just so that you will know that this is something that we really are working very hard on.

The purpose of the bill, as we see Bill C-15, is to increase government's powers to enforce. That is simply it. We do not wish to criminalize and it is not our intent to criminalize. It is difficult when —

Senator Milne: Due diligence.

Senator Hubley: I am coming to that. She is getting ahead of me.

When an oil spill is detected, either from surveillance or from other means, we have ways and means of attaching that to a certain vessel. At that point in time — I have trouble saying that the presumption of innocence will last very long — that vessel would be charged with that oil spill. Immediately coming back, you have what is called due diligence, which is a really important feature. I am not talking about your organizations and the efforts you have made to respect a resource that belongs to everybody in the world, the seas of the world, but for those who do not.

I am quite sure that each one of you can go through your regimes of how you protect it, that you use the onshore, that you have the facility within your vessel to separate, holding tanks or whatever you need. Therefore, due diligence would set in. That, then, is your defence. From then on, if that is accepted — and it is in the courts — then you are not guilty. We are looking at the 5 per cent whose actions account for 300,000 marine birds per year that are oiled.

Just to keep it on a positive note, because you have the answers and we have the questions, you mentioned criminalization, where there is no way that that is a directive of this bill. This bill has been scrutinized by both environmental lawyers and marine lawyers, it has gone through the other place. Then when it died on the Order Paper, it was again scrutinized by the legal people, because that is a very important part. The thrust behind the bill is to enable government to put in force a regime to put a halt to this. We are only talking about a small portion of the industry that is doing this. I am sure you have spoken to the departments, as well.

Is there a solution here? You will say one thing, and I will probably say that that is not what the bill is saying, so there is some misunderstanding here, as I see it. If there were a number of

La Loi de 1994 sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs est une mesure en place depuis 1917. Les interdictions à l'égard du rejet de substances dangereuses et surtout d'hydrocarbures existent depuis 1948. En reprenant la Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs et la Loi canadienne sur la protection de l'environnement, le projet de loi C-15 donne simplement au gouvernement la possibilité d'appliquer ces dispositions, surtout dans la ZÉE.

J'aimerais avoir votre réponse à ce sujet. Voilà les questions que nous avons examinées. Nous avons centré notre attention sur les problèmes de la marine marchande. Sachez que nous travaillons très fort sur ce dossier.

Le but du projet de loi C-15 est d'accroître les pouvoirs d'application du gouvernement. C'est bien simple. Nous ne voulons pas criminaliser cette question. Ce n'est pas notre intention. C'est difficile lorsque...

Le sénateur Milne : La diligence raisonnable.

Le sénateur Hubley : J'y arrive. Elle a une longueur d'avance sur moi.

Lorsqu'on détecte un déversement d'hydrocarbures, en exerçant une surveillance ou par d'autres moyens, nous sommes en mesure de l'attribuer à un certain navire. À ce moment-là, la présomption d'innocence ne durera sans doute pas très longtemps et ce navire sera accusé d'être l'auteur du déversement. Je reviens tout de suite à ce qu'on appelle la diligence raisonnable et qui est un élément très important. Je ne parle pas de vos organisations et des efforts que vous avez déployés pour protéger une ressource qui appartient à tous les habitants de la planète, les mers du monde, mais de ceux qui ne le font pas.

Chacun d'entre vous pourra certainement nous parler de la façon dont il protège l'environnement, de ce qu'il utilise à terre, des moyens dont il dispose à bord de ses navires, des réservoirs et de toutes les installations nécessaires. C'est alors qu'intervient le principe de la diligence raisonnable. C'est votre défense. Si elle est acceptée, les tribunaux vous déclareront non coupable. Nous visons les 5 p. 100 de navires à cause desquels 300 000 oiseaux de mer sont mazoutés chaque année.

Pour rester sur une note positive, comme vous avez les réponses et que nous avons les questions, vous avez mentionné la criminalisation alors que ce n'est pas le but de ce projet de loi. Cette mesure a été examinée de près par des avocats environnementalistes et des spécialistes du droit de la mer, de même qu'à l'autre endroit. Lorsqu'elle a expiré au *Feuilleton*, les juristes l'ont de nouveau étudié à la loupe, car c'est une mesure très importante. Ce projet de loi vise à permettre au gouvernement à mettre en place un régime qui mettra un terme à cette situation. Nous visons seulement une petite partie de l'industrie. Je suis certaine que vous avez également parlé aux ministères.

Y a-t-il une solution? Vous dites une chose et je dirais probablement que ce n'est pas ce que prévoit le projet de loi. Je vois donc qu'il y a un malentendu. Si nous pouvions vous assurer

things and we could allay those and reassure you that that is not in fact the case, would you suggest that this is a good bill? Could you suggest that this is a good bill?

Mr. Ho: Again, I am not an expert lawyer. First of all, however, we were not consulted. We were not ever engaged — not that we need consultation — but as we met with some of the people in this committee, we are an industry that is always trying to search for solutions on how to make things better. Introduction of ships with double skins have been finally introduced. Constantly, we are finding ways — and a lot of it I have to say is thanks to environment committees for bringing out these requirements or suggestions — and industry does find ways of how to do it.

As I explained in the paper, it is a fact that most overseas ships have facilities on the ship to deal with bilge water. We have the oily-water separators. We can explain how it works. We would be happy to do that. Mr. Lahay has some other materials that he can present to you on how these issues can be dealt with.

As I explained in the paper, there is still a large portion of fleets around the world that consist of small boats; these are fishing boats and leisure craft. This is not to say that big commercial ships do not violate the regulations. There are some that do; there is no question about it. We have a proposal that we are planning to give to Mr. Horrocks to take to IMO and so forth. We would love to work with Environment Canada on how we can introduce this type of measure.

The first point is that fishing boats, military boats and leisure craft do not have oily water separators. Where do they put their bilge water? We are suggesting that, as in many European ports, there should be receptors and that the government should maybe encourage private enterprise to get involved in that type of cleaning. Otherwise, we are passing a bill that will hit potentially many innocent fishermen who do not even know that this is on the way. Suddenly, they are being criminalized. We have to take it in steps.

The other proposal, which I took last week to the Philippines to talk to the unions there and the schools, is that the issues of MARPOL be removed from STCW and become a separate program requiring renewed education for all crews around the world, and that passing an examination be a condition of those crew getting the licence. This is crews from Greece, Norway, Philippines, whatever country. They have to understand that when they have agreed to serve on a ship, there is this convention called MARPOL. They should be examined as to what they do if suddenly the equipment on the ship fails. There are many procedures in all our firms as to what they should do. If this is imposed by IMO, I am certain this practice will stop. Right now, there is no link to educating people with them getting their licence. It is like driving your car. Everybody must have this education, including the fishermen, including the military people, because I know they are very big dumpers in the oceans. They have to respect the objective of your committee. We must stop this, and it

que tel n'est pas le cas, diriez-vous que c'est un bon projet de loi? Pourriez-vous dire que c'est une bonne loi?

M. Ho : Encore une fois, je ne suis pas juriste. Néanmoins, pour commencer, nous n'avons pas été consultés. Nous n'avons pas participé. Ce n'est pas que nous ayons besoin d'être consultés, mais nous avons rencontré certains membres du comité et nous sommes toujours à la recherche de solutions pour améliorer les choses. Les navires à double coque ont finalement été mis en service. Nous trouvons constamment des solutions et je dois dire que c'est en grande partie grâce au Comité de l'environnement qui impose des exigences ou formule des suggestions que l'industrie trouve le moyen de satisfaire.

Comme je l'ai expliqué dans mon mémoire, le fait est que la plupart des navires de haute mer ont à bord des installations pour le traitement de l'eau de cale. Nous avons des séparateurs d'eau mazoutée. Nous pouvons vous expliquer comment cela fonctionne. Nous le ferons avec plaisir. M. Lahay a d'autres documents qu'il peut vous présenter sur la façon dont ces problèmes peuvent être réglés.

Comme je l'ai expliqué dans mon mémoire, il y a encore, dans le monde, une forte proportion de flottes de petits bateaux. Ce sont des bateaux de pêche ou de plaisance. Cela ne veut pas dire que les gros navires commerciaux ne violent pas les règlements. Certains le font, sans aucun doute. Nous avons une proposition que nous comptons remettre à M. Horrocks pour qu'il la soumette à l'IMO et autres autorités compétentes. Nous aimerions beaucoup travailler avec Environnement Canada à des moyens de mettre en place ce genre de mesure.

Pour commencer, les bateaux de pêche, les navires militaires et les bateaux de plaisance n'ont pas de séparateur d'eau mazoutée. Que font-ils de leur eau de cale? Nous suggérons d'installer des récepteurs, comme dans de nombreux ports européens et que le gouvernement invite l'entreprise privée à participer à ce genre de nettoyage. Autrement, nous adopterons un projet de loi qui risque de toucher de nombreux pêcheurs innocents qui ne s'y attendent même pas. Ils seront traités en criminels du jour au lendemain. Nous devons procéder par étapes.

La deuxième proposition dont j'ai parlé, la semaine dernière, aux syndicats et dans les écoles des Philippines, consiste à soustraire de la STCW les questions touchant la pollution marine et d'en faire un programme distinct qui exigera de renouveler la formation de tous les équipages du monde entier qui devront passer un examen pour pouvoir obtenir leur permis. Cela s'applique aux équipages de Grèce, de Norvège, des Philippines et de n'importe quel pays. Ils doivent comprendre que lorsqu'ils acceptent de travailler à bord d'un navire, ils doivent appliquer la convention baptisée MARPOL. Ils devraient subir un examen portant sur les mesures à prendre si l'équipement du navire tombe soudainement en panne. Toutes nos entreprises ont mis en place de nombreuses procédures à suivre en pareil cas. Si c'est imposé par l'IMO, je suis certain que ces agissements cesseront. Pour le moment, il n'y a pas de lien entre la formation et l'obtention du permis. C'est comme pour le permis de conduire. Tout le monde doit recevoir cette formation, y compris les pêcheurs et les

can be stopped. It can be stopped through implementation of education and licensing procedures, as we do for cars. You are not supposed to drink when you drive or you lose your licence.

This can be achieved with Canada at the forefront of introducing a lot of conventions. There is no reason why Environment Canada, Transport Canada, cannot go together and put pressure on the International Chamber of Shipping. We will put pressure on the International Chamber of Shipping. We will put pressure on the crewing nations like the Philippines to get this done. It is just not acceptable.

Mr. Lahay: I have been struggling with this bill for quite some time in trying to see some positives in it. As I said in my opening remarks, I acknowledge that there is a problem in a segment of the shipping industry. In the 12 years I have been doing my job representing some of the most marginalized and isolated workers in the world, seafarers, we have seen some horrific ships come to Canada, tragic cases and stories.

One of the things that I have learned, having visited many of these vessels, is we have the ability to communicate with the crew. They talk to us, they trust us. There is not a shipowner or seafarer alive who does not know about our organization and the work it does. We have earned a certain amount of respect in the shipping community.

When I started this job, there were a lot of substandard ships coming into my home port, the Port of Vancouver. Canada finally ratified a couple of protocols and conventions, including something called ILO 147. ILO 147 is the only International Labour Organization instrument that is enforceable by Transport Canada. It deals with ships' living and working conditions, the sanitary aspects of the vessel and those kinds of things. Transport Canada also regulates life-saving appliances and batteries, so that your radios work when you lose power. Canada then ratified something called the Paris Memorandum of Understanding on Port State Control, and we have since ratified that protocol for what is called the Tokyo Memorandum of Understanding on Port State Control. Once Canada did that, they were obligated to inspect 25 per cent, at minimum, of foreign-flagged vessels coming into Canadian ports.

It took a while, but we have seen a marked improvement in the quality of tonnage coming into Canadian ports generally. I can tell you specifically, in my port where I have the greatest experience, there were many years when I would go out and do my work and set a million dollars as my goal in trying to collect back wages for cheated seafarers. I cannot even come close to that now because the quality of the vessels that are coming into our ports is such that that opportunity is not there any more. As Mr. Lanteigne explained from time to time there are vessels going on that great circle route. Some of these are substandard ships. The people that do these sorts of things are operating at the

militaires, car je sais qu'ils font d'importants déversements dans les océans. Ils doivent respecter l'objectif de votre comité. Nous devons arrêter cela et il est possible de le faire. C'est possible en prenant des mesures sur le plan de la formation et de l'émission des permis, comme nous le faisons pour les automobiles. Vous n'êtes pas censé boire quand vous conduisez, sous peine de perdre votre permis.

Nous pouvons le faire étant donné que le Canada est à l'origine d'un grand nombre de conventions. Il n'y a aucune raison pour qu'Environnement Canada et Transports Canada ne puissent pas exercer des pressions sur la Chambre internationale de la marine marchande. Nous exercerons ces pressions. Nous en exercerons sur les pays d'origine des équipages comme les Philippines. C'est tout simplement inacceptable.

M. Lahay : Je m'efforce, depuis un certain temps, de trouver des éléments positifs dans ce projet de loi. Comme je l'ai dit dans ma déclaration, je reconnais que le problème existe dans un certain segment de la marine marchande. Depuis 12 ans que je représente certains des travailleurs les plus marginalisés et isolés au monde, les gens de mer, nous avons vu arriver au Canada des navires dans un état désastreux, nous avons été témoins de véritables tragédies.

Une des choses que j'ai constatée pour avoir visité un grand nombre de ces bateaux est que nous pouvons communiquer avec l'équipage. Il nous parle et nous fait confiance. Il n'y a pas un seul armateur ou marin qui ne connaisse pas notre organisation et le travail qu'elle accomplit. Nous avons su gagner le respect de la communauté de la marine marchande.

Quand j'ai débuté à ce poste, un grand nombre de navires sous-normes arrivaient dans ma ville, le port de Vancouver. Le Canada a finalement ratifié plusieurs protocoles et conventions dont le document baptisé OIT 147. L'OIT 147 est le seul instrument de l'Organisation internationale du travail que Transports Canada puisse appliquer. Il porte sur les conditions de vie et de travail à bord des bateaux, les aspects sanitaires du navire et ce genre de choses. Transports Canada réglemente aussi les installations de sauvetage et les batteries afin que votre radio puisse fonctionner lorsque vous n'avez plus de courant. Le Canada a ratifié un document appelé le Protocole d'entente de Paris sur le contrôle des navires par l'État du port et nous avons depuis ratifié le Protocole d'entente de Tokyo sur le contrôle des navires par l'État du port. Quand cela a été fait, le Canada s'est trouvé obligé d'inspecter au moins 25 p. 100 des navires battant pavillon étranger qui arrivaient dans les ports canadiens.

Cela a pris du temps, mais nous avons constaté une nette amélioration de la qualité des navires qui arrivent dans les ports canadiens. Je peux vous dire que dans mon port, qui est celui que je connais le mieux, pendant de nombreuses années, j'ai essayé de récupérer des arriérés de salaire allant jusqu'à 1 million de dollars pour des marins qui s'étaient fait exploiter. Maintenant, je suis loin d'atteindre ce chiffre en raison de la qualité des navires qui arrivent dans nos ports. Comme l'a expliqué M. Lanteigne, il y a parfois des bateaux qui suivent la route du grand cercle. Certains d'entre eux sont inférieurs aux normes. Les gens qui exploitent ces navires le font en marge du marché. Je suis sûr que pratiquement

margins of the market. I would suggest probably just about every shipowner's organization around this table wants them out of business because they are direct competitors. The OECD did a study in 1997 that said substandard ship operators can save a minimum of \$100,000 on the average bulk carrier by cheating its crew, not adhering to maintenance regimes, not feeding its crew properly, denying them medical attention, keeping them on board longer than the required contract levels say, those kinds of things. They might get caught from time to time, but it pays for them to do that.

When the *Prestige* sank, then Environment Minister Anderson came out publicly as saying in the newspapers that Canada should ban flag of convenience vessels. That was probably a rash statement, and he later modified it and said that Canada would work in international forums to eradicate the worst aspects of substandard shipping from creeping onto Canadian shores. I think Minister Anderson had it absolutely correctly. I think he was absolutely right in that assertion that Canada should work in international maritime forums, because this is the way the shipping industry gets better.

A report came out of Australia, loosely called the "ships of shame study," and it is officially titled "Safer Ships and Greener Seas." This is a landmark report from Australia. There are a lot of answers in these kinds of studies from that level of expertise, from the critics of the industry, and we are one of them. We have been severe critics of the shipping industry for a long time, but we have tried as a workers' organization to distinguish between those who are crooks and those who are trying to make an honest buck. Our organization has come to grips with that now and we are like a police force out there. We know what is going on. I would encourage the senators to try to look at this in a holistic way rather than just as a sliver of a pie, and that is what this bill is, basically, a sliver. You need to look at the holistic solutions to the root causes of these problems.

I think, personally, that Mr. Ho is right. He is making some promises here at this table tonight. It is the responsible shipowners who will eventually be able to drive these kinds of players out of the market through international regulations that apply equally to all nations, all flags. Seafarers will actually know. If there is a ship sailing off the Atlantic coast tonight crewed by Ukrainians, they will not know about this proposed legislation. This bill will not prevent a dump of oil tonight. They will not know about it.

Mr. Horrocks: I will say this with some difficulty, because I am not quite sure to what extent I am qualified to or find it appropriate to talk about domestic legislation, but the question was, could this bill be turned into a good bill. That was the essence of your question, senator. The objective underlying the bill is quite clearly a sound one. That point was made right at beginning and no one can dispute that. Why should anyone dispute that? The problem is that the lawyers can have their own discussions about whether it is or whether it is not, but certainly the impression given by the way this bill is drafted is that Canada

toutes les organisations d'armateurs autour de cette table souhaitent s'en débarrasser parce que ce sont des concurrents directs. En 1997, l'OCDE a réalisé une étude selon laquelle les exploitants de ces bateaux sous normes peuvent économiser au moins 100 000 \$ par rapport au vraquier moyen en sous-payant l'équipage, en n'assurant pas l'entretien nécessaire, en nourrissant mal l'équipage, en le privant de soins médicaux, en le gardant à bord plus longtemps que le contrat ne le prévoit et par ce genre de moyens. Ils peuvent parfois se faire attraper, mais c'est rentable pour eux.

Quand le *Prestige* a sombré, le ministre de l'Environnement, M. Anderson, a déclaré publiquement dans les journaux que le Canada devrait interdire les navires battant un pavillon de complaisance. C'était sans doute trop sévère et il est revenu plus tard sur ses paroles en disant que le Canada travaillerait au sein des tribunes internationales pour empêcher ce genre de navires de fréquenter les côtes canadiennes. Je crois que le ministre Anderson avait parfaitement raison. Il avait parfaitement raison de dire que le Canada devrait travailler au sein des tribunes maritimes internationales, car c'est ainsi que notre industrie peut s'améliorer.

L'Australie a publié un rapport surnommé « l'étude des navires de la honte » qui porte officiellement le titre « Safer Ships and Greener Seas ». C'est un rapport d'une importance capitale. Les études de ce genre, qui sont réalisées par des experts, par des critiques de l'industrie, dont nous faisons partie, contiennent de nombreuses solutions. Nous avons sévèrement critiqué la marine marchande pendant des années, mais en tant qu'organisation de travailleurs, nous avons essayé de faire la distinction entre les escrocs et ceux qui essaient de gagner honnêtement leur vie. Notre organisation s'est attaquée au problème et représente une sorte de force policière. Nous savons ce qui se passe. J'inviterais les sénateurs à examiner cette question par le grand bout plutôt que le petit bout de la lorgnette comme le fait le projet. Vous devez vous pencher sur des solutions globales aux causes profondes de ces problèmes.

Personnellement, je pense que M. Ho a raison. Il a fait des promesses ici ce soir. Ce sont les armateurs conscients de leurs responsabilités qui pourront chasser les indésirables du marché grâce à une réglementation internationale qui s'applique également à tous les pays, à tous les pavillons. Les marins connaîtront ces règlements. Si un navire vogue au large des côtes atlantiques cette nuit, avec un équipage ukrainien, ce dernier ne connaîtra pas ce projet de loi. Ce projet de loi n'empêchera pas un déversement d'hydrocarbures cette nuit. Ces marins ne seront pas au courant.

M. Horrocks : J'hésite à le dire, car je ne sais pas dans quelle mesure je suis qualifié pour parler de la législation canadienne, mais vous avez demandé si cette mesure pouvait devenir un bon projet de loi. Tel était le sens de votre question, sénateur. Ce projet de loi repose certainement sur un objectif valide. Nous l'avons dit dès le début et personne ne peut le contester. Pourquoi qui dit ce soit le contesterait-il? L'ennui, c'est que les avocats peuvent discuter de leur côté quant à savoir si c'est le cas ou non, mais la façon dont ce projet de loi est libellé donne certainement l'impression que le Canada fait cavalier seul. La raison pour

is going it alone. The rationale for that may be clear from your opening comments as to why Canada is approaching it in this way. I have to say, having been in this industry for a long time, I very much subscribe to what Peter Lahay has just said. The only way we will tackle this continuing, although diminishing, problem of substandard ships — and this is something that the industry, not only the intergovernmental organizations are talking about constantly, it is a sort of mantra — is by having a coordinated and continuing campaign against it. That can only be done if everyone is pulling in the same direction and not in slightly different directions. This has been part of the difficulty.

To return to a question that Senator Spivak asked about the United States, the difficulty is that one never knows, in this game, whether the United States is part of the same endeavour or simply interested in its own specific domestic objectives. This has been a constant source of concern on the part of the international community that has tried to rally round the principle of international agreement, in contra distinction to what has happened in the United States. This is why there is so much concern at the moment about these developments in Europe. Europe appears to be doing its own thing regionally in an area of the world that, historically, has been very supportive of the concept of the international regime. The pendulum tends to swing in accordance with political responses to events. We know that is true not just in this industry, but in everything else. The pendulum swung very far in one direction in the United States after the *Exxon Valdez* incident. The general attitude within the maritime community in the United States at the moment is to try to bring the United States back into the international fold. There is still an element, of course, that is directly contrary to that view, but the pendulum has certainly swung back a long way and the United States is trying to play its full part in international discussions these days.

The converse has happened in Europe in the last four or five years. I am sure that will start to swing back again in due course. However, the underlying thesis that runs through all these debates is — even if it is only a lip service comment — of course we have to support the international regime. If this bill could be brought clearly into line with the international regime, it would have a great deal of collective support.

Senator Hubley: I would like to respond to Mr. Ho. You had mentioned the fishermen, recreational and military shipping. When the amendment was introduced in the other place, because we were looking at where the biggest problem was they did not want to engage the fishermen, even though they were responsible for small spills. They were not responsible for the great amount of oil spills in our Canadian waters, although I am not saying that they are not a part of it. That is where that 5000-tonne dead weight came in as far as a vessel is concerned. That is the area that they were planning to target, but they were not intending to bring it in. This is probably a good first step, but that is where that came in, Mr. Ho. I just wanted to mention that.

I would have to compliment you, Mr. Lahay, on your vision of what the shipping industry should be doing, because I could not agree with you more. Where does it start? You are all responsible shippers around the table here, yet we are looking at a monstrous

laquelle le Canada aborde les choses de cette façon ressort peut-être clairement de ce que vous avez dit au début. Cela fait longtemps que je suis dans ce secteur et je dois dire que je souscris entièrement à ce que Peter Lahay vient de déclarer. La seule façon dont nous nous attaquerons au problème continu, même s'il est en diminution, des navires sous-normes — et c'est devenu le leitmotiv de l'industrie et pas seulement des organisations intergouvernementales — c'est en menant une campagne coordonnée et constante. Ce n'est possible que si tout le monde pousse à la roue dans la même direction. C'est une des difficultés qui se posent.

J'en reviens à une question que le sénateur Spivak a posée au sujet des États-Unis. L'ennui, c'est que personne ne sait si les États-Unis poursuivent les mêmes objectifs ou s'intéressent seulement à leurs propres objectifs nationaux. C'est là une source de préoccupations constantes pour la communauté internationale qui essaie d'amener tout le monde à souscrire aux accords internationaux, contrairement à ce qui s'est passé aux États-Unis. Voilà pourquoi ces questions suscitent autant d'inquiétude actuellement en Europe. L'Europe semble vouloir agir de son côté, au niveau régional, dans une région du monde qui, jusqu'ici, a toujours appuyé le principe d'un régime international. Les réactions politiques semblent évoluer au fur et à mesure des événements. C'est vrai non seulement pour notre secteur, mais pour tout le reste. Aux États-Unis, l'opinion a basculé très loin dans une certaine direction après l'incident de l'*Exxon Valdez*. L'attitude générale de la communauté maritime des États-Unis est qu'il faudrait tenter de ramener les États-Unis sur la scène internationale. Certains ont une opinion diamétralement opposée, mais l'opinion a certainement largement basculé et les États-Unis essaient maintenant de participer pleinement aux discussions internationales.

L'inverse s'est produit en Europe il y a quatre ou cinq ans. Les choses vont sans doute de nouveau commencer à changer en temps voulu. Néanmoins, le thème qui ressort de tous ces débats, même si ce n'est qu'un vœu pieux, est qu'il nous faut bien sûr soutenir le régime international. Si ce projet de loi pouvait s'aligner clairement avec le régime international, il obtiendrait de nombreux appuis.

Le sénateur Hubley : Je voudrais répondre à M. Ho. Vous avez mentionné les pêcheurs, la navigation de plaisance et les navires militaires. Quand l'amendement a été déposé à l'autre endroit, comme on voulait viser les principaux responsables, les pêcheurs ont été laissés de côté, même s'ils causent de petits déversements. Ils ne sont pas responsables des importants déversements d'hydrocarbures dans les eaux canadiennes, même si je ne les exonère pas de toute responsabilité. C'est là que les 5 000 tonnes de jauge brute entrent en jeu. Ce secteur n'a pas été inclus. Cette mesure est sans doute une première étape satisfaisante, mais voilà son contexte, monsieur Ho. Je tenais seulement à le mentionner.

Monsieur Lahay, je dois vous féliciter pour votre conception de ce que la marine marchande devrait faire, car je suis entièrement d'accord avec vous. Par où commencer? Vous êtes tous des transporteurs conscients de leurs responsabilités mais

problem here in Canada for our marine wildlife. Part of the reason for this bill is that the changes were not coming. We still had the problem. It has been year after year — and the bill has been examined. It is in compliance with both UNCLOS and MARPOL. That has been established. I have heard that a couple of times tonight. I can await an argument, but I agree with you. We are looking at the thin end of the wedge in a huge industry, but that thin end is what we hope we are targeting. That 5 per cent of the industry is what we really want to address as a country.

The Chairman: Can I ask you to move to a question, please?

Senator Hubley: Yes, I will go right ahead to that. I do not think Canada is going it alone by any stretch of the imagination. I just have to mention that there is a similar bill awaiting approval at the council of ministers in Europe, so we are not really going it alone. The other question I would like you to respond to is that on the U.S. coast, only 2.5 per cent of the birds that come ashore are oiled birds. In Canadian waters, 60 per cent of the birds that come ashore are oiled. Obviously, it is a major problem for us.

The Chairman: Oh, they are dead.

Senator Hubley: An oiled bird is a dead bird. I do not see that we are doing this on our own. I think you will be a player. You have to be a player.

The Chairman: Is that a question?

Senator Hubley: I think so. Perhaps you could comment on that. I just want to give you an assurance that some of the issues in your presentation are not at all the way we see the bill.

Mr. Morrison: Senator, if we could have come here tonight and set out some simple solutions to our challenges, we would have.

If Senator Angus were not here, I would make the comment that when I hear that all of the public service lawyers are in agreement on this, I have even more concerns; but we will leave that for the time being.

If I could quickly go to the nub of what causes us to tear our hair out, and our owners to be really concerned about the bill and say “under no circumstances.” We just need to read the definition of “deposit,” which means “any discharging, spraying, releasing, spilling, leaking, seeping, pouring, emitting, emptying, throwing, dumping or placing.” Go to subclause 13(1.7): “In a prosecution of an offence under section 5.4” — and that has to do with depositing of substances — “it is sufficient proof of the offence to establish that a substance was deposited by the vessel contrary to section 5.1.” That is sufficient proof, if it was deposited — any spilling, leaking seeping, pouring, et cetera. There are three or four of them that give us cause.

nous avons pourtant au Canada un problème monstrueux en ce qui concerne la faune marine. Ce projet de loi a vu le jour en partie parce que les changements nécessaires n'ont pas été apportés. Le problème existe toujours. Il a persisté année après année. Ce projet de loi a été examiné. Il est conforme à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer et à MARPOL. Cela a été établi. J'en ai entendu parler à une ou deux reprises ce soir. Je peux attendre une opinion, mais je suis d'accord avec vous. Ce que nous visons, c'est un élément extrêmement restreint d'une énorme industrie, mais c'est cet élément très restreint que nous espérons viser. Ce sont les 5 p. 100 de l'industrie auxquels nous voulons nous attaquer.

Le président : Pourrais-je vous demander de poser une question, s'il vous plaît?

Le sénateur Hubley : Oui, j'y arrive. Je ne pense vraiment pas que le Canada sera le seul à agir. Je dois préciser qu'un projet de loi semblable attend l'approbation du Conseil des ministres en Europe si bien que nous ne faisons pas cavalier seul. L'autre question à laquelle je voudrais que vous répondiez concerne le fait que, sur la côte des États-Unis, seulement 2,5 p. 100 des oiseaux rejetés par la mer sont mazoutés. Dans les eaux canadiennes, c'est 60 p. 100 de ces oiseaux qui sont mazoutés. De toute évidence, cela pose un sérieux problème pour nous.

Le président : Ils sont morts.

Le sénateur Hubley : Un oiseau mazouté est un oiseau mort. Je ne pense pas que nous soyons les seuls à agir. Je pense vous aurez un rôle à jouer. Vous devez jouer ce rôle.

Le président : Est-ce une question?

Le sénateur Hubley : Je pense que oui. Peut-être pourriez-vous me dire ce que vous en pensez. Je tiens à vous assurer que certains des problèmes soulignés dans votre mémoire ne correspondent pas du tout à ce que nous voyons dans ce projet de loi.

M. Morrison : Sénateur, si nous avions pu proposer ici ce soir des solutions toutes simples pour résoudre nos problèmes, nous l'aurions fait.

Si le sénateur Angus n'était pas là, je dirais que lorsque j'entends tous les avocats de la fonction publique se dire d'accord avec ce projet de loi, cela m'inquiète encore plus, mais nous laisserons cela de côté pour le moment.

Si vous le permettez, je voudrais mentionner rapidement ce qui nous préoccupe tant et inquiète tellement nos armateurs au sujet de ce projet de loi dont ils ne veulent à aucun prix. Il suffit de lire la définition de « immersion ou rejet » qui dit : « le versement, le déversement, l'écoulement, le suintement, l'arrosage, l'épandage, la vaporisation, l'évacuation, l'émission, le vidage, le jet, la décharge ou le dépôt ». Si vous passez à l'article 13(1.7) : « Dans les poursuites intentées pour contravention à l'article 5.4 » — et cela concerne l'immersion ou le rejet de substances — « il suffit, pour établir la culpabilité de l'accusé, de prouver que le bâtiment a procédé à l'immersion ou au rejet d'une substance en contravention à l'article 5.1 ». Autrement dit, cela prouve suffisamment le versement, le déversement, l'écoulement, et cetera. Trois ou quatre de ces dispositions nous donnent de bonnes raisons de nous inquiéter.

“In a prosecution of a corporation for an offence under this Act, other than an offence under paragraph...” such and such, “it is sufficient proof of the offence to establish that it was committed by an employee, agent or mandatary of the accused, whether or not the employee, agent or mandatary is identified or prosecuted for the offence.” We cannot accept that as an industry — and I am sorry, Senator Milne, I may be sounding as if I am preaching again, but we really have problems with this.

We have problems with the wording about prosecution; we have problems with wording that says “A person or vessel that establishes that they exercised due diligence to prevent the commission of an offence under this Act, other than an offence under paragraph...” such and such, “shall not be found guilty of the offence.” It talks of a person or vessels, but does not talk about the prosecution of the corporation. For some reason, the corporation cannot establish itself as being correct even if it does show due diligence, because there is no place for that in the bill as it is written.

We look at it, go through it and it is scrambled. I am sorry to use that term, but we cannot come to grips with “take a little care here and you can do due diligence, but the corporation does not have the right to due diligence; and if you do any depositing, that is enough for a prosecution, and we will have it enforced by game wardens.” We really have a problem with that.

I do not mean to be overly dramatic about it, but this is the crux of the problem for anyone who owns a ship, operates a ship, has a ship-owning company, whether it is chartering or building their own, carrying their own cargos or someone else's. We use the term “draconian.” I do not think we put it in our final submission, but we do find it very strong and we would love to help make this bill work.

I cannot agree more with our friends who have talked about the 5 per cent, about getting the poorly managed ships out of the system. We like to think we do not have any such ships within our system now. Anyway, it is very frustrating; we would love to come forward with a solution.

Senator Milne: Are you aware that under the Interpretation Act, a person is the same as a corporation and a corporation is the same as a person?

Mr. Morrison: Under the Corporations Act, yes. Then why would this —

Senator Milne: Under the Interpretation Act.

Mr. Morrison: Why would this bill then make the distinction? This is what confuses us.

Senator Milne: When it says “person” in the bill, it covers —

« Dans les poursuites contre une personne morale pour une infraction à la présente loi autre que la contravention à divers alinéas, il suffit, pour établir la culpabilité de l'accusé, de prouver que l'infraction a été commise par son employé ou son mandataire, que cet employé ou mandataire soit ou non identifié ou poursuivi ». Nous ne pouvons pas accepter cela. Désolé, sénateur Milne, si j'ai encore l'air de prêcher, mais nous y voyons vraiment des objections.

Nous voyons des objections au libellé concernant les poursuites, au libellé disant : « La personne ou le bâtiment ne peut être déclaré coupable d'une infraction à la présente loi, autre que la contravention aux alinéas x, y, z, s'il prouve qu'il a pris toutes les précautions voulues pour prévenir sa perpétration. » Cela vise une personne ou un bâtiment, mais pas une personne morale. Pour une raison que j'ignore, la société ne peut pas se disculper, même si elle peut prouver qu'elle a pris toutes les précautions voulues, car ce n'est pas prévu dans le projet de loi tel qu'il est formulé.

Nous avons examiné le projet de loi en détail, mais nous ne pouvons pas comprendre qu'on puisse dire : « Vous pouvez prendre les précautions voulues, mais cela ne s'applique pas aux personnes morales et si elles font un déversement qui justifie des poursuites, nous allons faire appliquer la loi par les gardes-chasse ». Nous voyons vraiment des objections à cela.

Je ne veux pas trop dramatiser les choses, mais voilà le noeud du problème pour quiconque possède un navire, exploite un navire, possède des navires, les nolisent ou construisent ses propres bateaux pour transporter ses propres cargaisons ou celles de quelqu'un d'autre. Nous qualifions ces dispositions de « draconiennes ». Je ne pense pas que nous l'avons inscrit dans notre mémoire, mais nous trouvons cette mesure vraiment très sévère et nous aimerions beaucoup contribuer à rendre ce projet de loi efficace..

Je suis entièrement d'accord avec nos amis qui ont parlé des 5 p. 100 de délinquants et de la nécessité de se débarrasser des navires mal gérés. Nous voulons croire que nous n'avons plus de bateaux de ce genre dans notre système. Quoi qu'il en soit, c'est très décourageant; nous aimerions beaucoup proposer une solution.

Le sénateur Milne : Savez-vous qu'en vertu de la Loi d'interprétation, une personne physique est la même chose qu'une personne morale et vice versa?

M. Morrison : En vertu de la Loi sur les corporations canadiennes, en effet. Alors pourquoi ce...

Le sénateur Milne : En vertu de la Loi d'interprétation.

M. Morrison : Pourquoi ce projet de loi fait-il alors cette distinction? Nous ne comprenons pas.

Le sénateur Milne : Lorsque le projet de loi parle de « personne », cela couvre ...

Mr. Morrison: No, excuse me, senator; it has a clause on a prosecution of a corporation that is separate from that for a vessel or for a person. People are saying to us, "Well, find out." We cannot find out.

The Chairman: We will find that out.

Senator Buchanan: First, I want to thank you for being here tonight. Never in my more than 40 years in political life have I seen such a diverse group of people representing so many aspects of an industry. It is incredible that this happens. I want to congratulate you on your presentations, which were short, concise and to the point.

Having said that, I do not think there is a person around this table who does not agree with the principle of this bill. We all do. You do. The support for the principle of the bill is there, particularly for those of us who live on the coasts of Canada, the West Coast, the East Coast or the North Coast. We agree with the principle behind this bill. My concern is that I found it extraordinary that the union representative is here with the group, the same way as I find it extraordinary that an affiliate of his union is the ILA, the International Longshoremen's Association — the checkers' union. Just two weeks ago, I met with them in Halifax to talk about security matters, but they did get around to mentioning this bill.

Their concern is not because they are seafarers; they do not go to sea. Their concern is the Port of Halifax, the Port of St. John, the Port of Charlottetown, St. John's, where we have big container traffic in and out all the time. Over 700 to 800 of these men derive their living from bulk carriers and container carriers coming into Halifax. There is a concern as to the possible effect of this bill, if it passes without any amendment, on their future as longshoremen and checkers.

We are in a fight all the time on the Atlantic coast to keep what we have. There are other ports — Philadelphia, Boston, New York, et cetera — that would love to get more of the container business out of Halifax, and they have done it, too. Therefore, their concern is "Hey, please do not do anything that will take any more business out of Halifax. We want new business."

The concern I have on their behalf, and on behalf of Nova Scotia, New Brunswick, P.E.I. and Newfoundland, is what effect the passage of this bill may have on our economies in the Atlantic provinces. Do you believe it has any effect — negligible, none at all or some?

Mr. Curtis: I think many of these cases are tested, in the first instance, after the bill is passed and the law is there, and finally, the RCMP walk up the gangway and arrest whoever is involved on board. I think that will be the real proof of the pudding. After that, the perception of what is happening in Canada will become very real.

M. Morrison : Non, sénateur, excusez-moi. Il y a une clause concernant les poursuites contre une personne morale qui n'est pas la même que pour les poursuites contre un bâtiment ou une personne physique. Les gens nous disent qu'ils vont se renseigner là-dessus, mais nous n'arrivons pas à trouver la réponse.

Le président : Nous allons la trouver.

Le sénateur Buchanan : Tout d'abord, je tiens à vous remercier d'être venus ici ce soir. Depuis plus de 40 ans que je suis en politique, je n'ai jamais vu un groupe aussi diversifié de gens représentant autant de facettes d'une industrie. C'est incroyable. Je tiens à vous féliciter pour vos exposés qui étaient brefs, concis et pertinents.

Cela dit, je pense que tout le monde autour de cette table est d'accord avec le principe de ce projet de loi. Nous le sommes tous. Vous l'êtes. Nous sommes d'accord avec le principe à la base de cette mesure et c'est surtout vrai pour ceux d'entre nous qui vivent sur la côte ouest, la côte est ou la côte nord. Nous approuvons ce principe. Ce qui sort de l'ordinaire, c'est que le représentant des syndicats est là avec le groupe et que parmi les membres affiliés à son syndicat figurent l'Association internationale des débardeurs, le syndicat des vérificateurs. Il y a deux semaines, je les ai rencontrés à Halifax pour parler de questions de sécurité, mais ils ont réussi à mentionner ce projet de loi.

Si cela les inquiète, ce n'est pas parce qu'ils sont des marins, car ils ne vont pas en mer. Ils s'inquiètent à cause du va-et-vient constant de porte-conteneurs dans les ports de Halifax, St. John, Charlottetown et St. John's. Plus de 700 à 800 de ces hommes gagnent leur vie grâce aux vraquiers et porte-conteneurs qui arrivent à Halifax. Ils craignent que, si ce projet de loi est adopté sans amendement, il ait des répercussions sur leur avenir en tant que débardeurs et vérificateurs.

Sur la côte atlantique, nous devons constamment lutter pour conserver ce que nous avons. Il y a d'autres ports, ceux de Philadelphie, Boston, New York et autres, qui aimeraient beaucoup détourner davantage les porte-conteneurs de Halifax comme ils l'ont déjà fait. Ces travailleurs nous demandent donc de ne rien faire qui puisse détourner d'autres bateaux du port de Halifax. Ils veulent davantage de travail.

Je m'inquiète en leur nom, au nom de la Nouvelle-Écosse, du Nouveau-Brunswick, de l'Île-du-Prince-Édouard et de Terre-Neuve des effets que l'adoption de ce projet de loi pourrait avoir sur l'économie des provinces de l'Atlantique. Pensez-vous qu'il aura des effets négligeables, aucun ou quelques-uns?

M. Curtis : Je pense que nous le saurons, dans bien des cas, une fois que le projet de loi sera adopté et que la loi sera en vigueur et quand la GRC montera sur la passerelle pour aller arrêter quiconque, à bord, sera jugé responsable. C'est alors que nous serons vraiment fixés. Ensuite, les gens sauront exactement ce qui se passe au Canada.

I think one has to look at the *Prestige* case, a vessel that was under stress and wanted to seek refuge. They were told to stay outside and the ship sank, so the captain goes to jail. If he came in and the ship sank, under our interpretation of this, he would still go to jail. Therein lies the kernel of our concern.

I am really concerned about the concept of going it alone versus being a cohesive force within the international community. I met Mr. Horrocks a number of years ago. We were members of what was called the International Ship Managers' Association at that time. I was living in Cyprus and I was technical director of what was the world's second-biggest ship manager. We had in excess of 140 ships under management, ranging from cruise ships to bulk carriers, et cetera.

The ISMA organization was set up by members of the community prior to the passing of the ISM Code, which is the International Safety Management Code. That is proof that there are good guys out there. They wanted to set standards that were higher than the norm of the industry.

ISM came along. It forced all of the players to at least put into place safety management systems that are audited by a third party. This particular document here is put out by De Norske Veritas, one of the largest classification societies in the world. They are accredited by Transport Canada to do inspections of ships because they know what they are looking at. This is the second fear we have, with all due respect to the fisheries inspectors — will they know what they are looking at?

Further to the international aspect — and honourable senators have seen a wide variety of players here — the reason we are here is it is an international business and all of the participants, whether they be the employers or employees, are international by nature.

If legislation is passed through the IMO and it becomes a specific code that is ratified and put into place, a ship going into any port anywhere in the world — and she could be flying a South African flag, a Canadian flag, or other — can be inspected by the port state to ensure they are complying with the IMO requirements. That does not occur when you go it alone in bringing in some legislation — albeit this is more punitive than regulatory — because you put yourself outside of that worldwide protective system, which is the mechanism by which this industry goes through the iterations of improving what it does.

If you look at the loss of bulk carriers in the last 20 years, ships just disappeared in the middle of the night. That is not happening any more because there has been international cooperation. They have had a look at the design and the aging of the ships and changed many of the parameters, which are internationally recognized and put into place.

We have all heard about the double-hulled tankers. That is so if the primary shell is holed, you do not have oil flowing out. There is now a white paper on container ships. Our large container ships carry 11,000 or 12,000 tons of fuel oil. That is about the same size as a World War II tanker. There is now a

Il suffit de prendre le cas du *Prestige*, un navire qui était en difficulté et qui voulait chercher refuge. On lui a dit de rester à l'extérieur, le navire a sombré et le capitaine est allé en prison. S'il était entré au port et que son bateau avait sombré, d'après notre interprétation de ce projet de loi, il serait quand même allé en prison. Voilà ce qui nous préoccupe.

Je m'inquiète du fait que nous fassions cavalier seul au lieu de rallier les autres à nous au sein de la communauté internationale. J'ai rencontré M. Horrocks il y a plusieurs années. Nous étions membres de ce qui s'appelait à l'époque l'International Ship Managers' Association. Je vivais à Chypre et j'étais directeur technique de l'entreprise de gestion de navires qui était alors la deuxième au monde. Nous gérons plus de 140 navires allant des bateaux de croisière aux vraquiers.

L'ISMA a été mise sur pied par des membres de la communauté maritime avant l'adoption du Code ISM ou Code international de gestion de la sécurité. C'est la preuve qu'il y a des braves gens. Ils voulaient établir des normes supérieures aux normes de l'industrie.

Le code est entré en vigueur. Il a obligé tout le monde à mettre au moins en place des systèmes de gestion de la sécurité qui sont vérifiés par un tiers. Ce document est publié par De Norske Veritas, l'une des plus grandes sociétés de classification au monde. Elle est accréditée par Transports Canada pour inspecter les navires, parce qu'elle sait ce qu'elle doit vérifier. C'est notre deuxième source d'inquiétude, car sans vouloir insulter les inspecteurs des pêches, saurons-ils ce qu'ils doivent chercher?

Toujours en ce qui concerne la dimension internationale — et comme vous l'avez vu, de nombreux intérêts sont représentés ici — si nous sommes là, c'est parce qu'il s'agit d'une entreprise internationale dont tous les participants, qu'ils soient employeurs ou employés, sont de nature internationale.

Si une loi est adoptée par l'entremise de l'OMI et devient un code ratifié et mis en place, un navire qui va dans n'importe quel port du monde, qu'il batte pavillon sud-africain, canadien ou autre, pourra être inspecté par l'État du port qui vérifiera s'il se conforme aux exigences de l'OMI. Ce n'est pas possible si vous légiférez isolément, bien que cette mesure soit plus punitive que réglementaire, car vous vous placez en dehors de ce système de protection mondiale, le mécanisme au moyen duquel notre industrie cherche à améliorer sa façon de travailler.

Si vous prenez les naufrages de vraquiers survenus au cours des 20 dernières années, des navires ont disparu corps et biens au milieu de la nuit. Cela n'arrive plus grâce à la coopération internationale. On s'est penché sur la conception et le vieillissement des navires et on a modifié de nombreux paramètres, qui sont établis à l'échelle internationale.

Nous avons tous entendu parler des pétroliers à double coque. Si la première coque est percée, il n'y a pas de fuite de pétrole. Il y a maintenant un livre blanc sur les porte-conteneurs. Nos grands porte-conteneurs transportent 11 000 ou 12 000 tonnes de carburant. Cela correspond à la capacité d'un pétrolier de la

white paper in IMO suggesting that fuel tanks exceeding a certain size should be double hulled.

Where does that leave companies like Seaspan or Teekay, who are getting involved in the design of new ships to at least international minimum standards? I would say we are all going for significantly higher standards. A ship comes here and, for instance, there is a freak wave and there is a hole in the side of the ship. Bang, out goes 3,000 tons of oil. The way we read this bill, we are in for the high jump; everybody from the directors of the company to the ship's cat. Therein lies the problem. That is an accident. It is a perilous industry out there — perils of the sea. That describes my view.

Senator Spivak: I want to know how many of those tankers in the world are double hulled right now, and how many are still on the old system, because this story has been around for a long time.

Mr. Curtis: It has been a while since I operated tankers, but it will actually be in this document. These are the IMO regulations. In here you will have the grandfathered clauses and when certain measures must be in place, whether it is a new ship, a 10-year-old ship or a 20-year-old ship. It is all there and has been regulated and ratified.

Say, for instance, a single-hulled tanker came into Canada now — I believe the date has passed and she would not be coming here anyway.

Senator Spivak: What is the answer?

The Chairman: Senators, and gentlemen, I will insist from here on in, because of time, that we make the questions more focused and that the answers respond directly to the questions. Did that give you an answer to your question, Senator Spivak?

Senator Spivak: No. I do not have an answer.

Mr. Lanteigne: Senator Spivak, according to the most recent data from the International Association of Tanker Owners, representing 90 per cent of the worldwide tanker fleet, close to 80 per cent of the medium-sized and large-sized tanker fleet is now double hulled. The balance, of 20 per cent, has to be double hulled between 2005 and, at the latest, 2015. All of the Canadian tankers operating in our coastal trade are now double hulled.

The Chairman: I think Mr. Curtis was referring to strict numbers rather than the regime to which they must conform, is that right?

Mr. Curtis: Correct.

Senator Spivak: Yes.

The Chairman: Mr. Hsu, do you have a response to a previous question?

Mr. Hsu: Senator Buchanan, to answer your question, I must say I am not knowledgeable enough to say what impact it will have on Nova Scotia, but coming from B.C., I can tell you what I have gone through and what have I seen.

Seconde Guerre mondiale. L'IMO a produit un livre blanc qui suggère que si le réservoir de carburant dépasse une certaine taille, le navire devrait être à double coque.

Que font les entreprises comme Seaspan ou Teekay, qui participent à la conception de nouveaux bâtiments atteignant au moins les normes internationales minimales? Je dirais que nous nous dirigeons tous vers des normes nettement plus élevées. Si un bateau arrive et qu'à cause d'une mauvaise vague sa coque est percée, 3 000 tonnes de mazout vont s'échapper. D'après la façon dont nous interprétons ce projet de loi, nous allons tous y passer, du directeur de l'entreprise jusqu'au chat qui vit à bord. Voilà le problème. C'est un accident. Nous travaillons dans un secteur dangereux à cause des périls de la mer. Voilà ce que j'en pense.

Le sénateur Spivak : Je voudrais savoir combien des pétroliers qui parcourent les mers du monde ont une double coque et combien ont encore l'ancien système, étant donné que cela fait longtemps qu'on en parle.

M. Curtis : Cela fait longtemps que je n'ai pas exploité de pétroliers, mais cela figure dans ce document. Ce sont les règlements de l'IMO. Vous avez là la clause des droits acquis, la date à laquelle certaines mesures doivent être mises en place, selon qu'il s'agit d'un nouveau bateau, d'un bateau vieux de 10 ans ou vieux de 20 ans. Tout est là et tout a été réglementé et ratifié.

Disons par exemple qu'un pétrolier à coque simple arrive maintenant au Canada. En fait, comme je crois que la date est dépassée, il n'aurait pas le droit de venir ici.

Le sénateur Spivak : Quelle est la réponse?

Le président : Sénateurs et messieurs, j'insiste pour qu'à partir de maintenant, pour gagner du temps, les questions soient plus précises et que les réponses soient plus directes. Cela répond-il à votre question, sénateur Spivak?

Le sénateur Spivak : Non, je n'ai pas eu de réponse.

M. Lanteigne : Sénateur Spivak, selon les données les plus récentes de l'International Association of Tanker Owners, qui représente 90 p. 100 de la flotte mondiale de pétroliers, près de 80 p. 100 de la flotte de pétroliers de moyenne et de grande taille a maintenant une double coque. Le reste, les 20 p. 100 restant, doit recevoir une double coque d'ici 2015 au plus tard. Tous les pétroliers canadiens qui desservent nos ports sont maintenant à double coque.

Le président : Je crois que M. Curtis a cité des chiffres plutôt que le régime auquel ils doivent se conformer, n'est-ce pas?

M. Curtis : En effet.

Le sénateur Spivak : Oui.

Le président : Monsieur Hsu, avez-vous une réponse à une question précédente?

M. Hsu : Sénateur Buchanan, pour répondre à votre question, je dois dire que je ne suis pas suffisamment informé pour savoir quelles conséquences cela aura pour la Nouvelle-Écosse, mais comme je viens de Colombie-Britannique, je peux vous dire ce que j'ai vécu et constaté.

My company was set up in 1994 as a direct result of IMC, the International Maritime Centre, of which I spoke earlier.

To my knowledge, about 20 to 25 companies moved to Vancouver as a result of this IMC initiative. These companies are primarily trading internationally, and occasionally they touch upon Canada. Nevertheless, my point is that there is a thriving international ship management business in Vancouver. We are constantly growing.

I can say the company my colleague here represents, Teekay, has grown by the hundred per cents, by leaps and bounds. For ourselves, we have grown about 60 to 70 per cent in 10 years. We are constantly on the look out for management, white collar management, locally in order to sustain this growth.

Returning to what Mr. Lahay mentioned, I believe this bill, if passed, will have a detrimental effect on the future stock of young people coming into the industry. Somebody mentioned earlier a lawyer's child who asked his father whether he should get into the industry, and the reply was no. Why do you want to put yourself in danger of being criminalized for an accidental incident?

I am saying that we are contributors to the domestic economy in B.C. If this proposed legislation is passed, it will definitely affect our businesses.

On the other hand, I know of a ferry company in B.C. They are the lifeblood of the islands of B.C. That company will suffer tremendously as a result of this bill, on the same basis. They are constantly looking for replacements for their seafarers, for their management staff. I think it will really undermine the growth of our industry.

Senator Buchanan: One comment, and then I have another question.

My concern is that if it can happen on the West Coast, then it can happen on the East Coast of Canada, at the Port of Halifax, Port of Saint John, Port of St. John's. We depend on our ports for economic growth. The international fleet initiative has created a lot of jobs.

We could miss out on something like that here in Canada on the East Coast, which is the area with which I am familiar. The economic impact is significant.

As a parliamentarian of many years, and a lawyer, I was one of those who fought hard and continue to fight hard to retain the presumption of innocence in our country. I signed the Charter of Rights, which preserves the presumption of innocence in our country, in 1982. Every year, we celebrated in Nova Scotia the United Nations Declaration of Human Rights, which protects the presumption of innocence.

Yet here we are shifting the onus. I know that people say we are not. I can assure you we are shifting the onus. If that thin edge of the wedge drives it home, and it will, you will have Charter challenges all over the place in this country. Why are we allowing ourselves to do this when some simple amendments will correct the situation?

The Chairman: The question of the witness is?

Mon entreprise a été créée en 1994 directement à la suite de la création du Centre maritime international, dont je vous ai déjà parlé.

À ma connaissance, 20 à 25 entreprises se sont installées à Vancouver suite à cette initiative. Ces entreprises font surtout du transport international et desservent à l'occasion le marché canadien. Je veux toutefois vous faire comprendre que la gestion internationale des navires est une industrie florissante à Vancouver. Nous sommes en constante expansion.

Je peux dire que Teekay, l'entreprise que mon collègue qui est ici représente, a rapidement doublé de volume. En ce qui nous concerne, nous avons connu une croissance d'environ 60 à 70 p. 100 en 10 ans. Nous sommes constamment à la recherche d'administrateurs locaux pour soutenir cette croissance.

Pour revenir à ce qu'a dit M. Lahay, je crois que s'il est adopté, ce projet de loi aura un effet négatif sur les jeunes qui prendront notre relève. Quelqu'un a mentionné tout à l'heure le fils d'un avocat qui a demandé à son père s'il devrait se lancer dans cette industrie et à qui le père a répondu non. Pourquoi voudriez-vous courir le risque d'être poursuivi au criminel pour un accident?

Nous contribuons à l'économie de la Colombie-Britannique. Si ce projet de loi est adopté, cela se répercutera certainement sur nos entreprises.

D'un autre côté, je connais une entreprise de transbordeurs de Colombie-Britannique. Elle joue un rôle crucial pour les îles de la province. Cette entreprise souffrira énormément de ce projet de loi, pour les mêmes raisons. Elle est constamment à la recherche de personnel pour remplacer ses marins et ses administrateurs. Je crois que cela va nuire à la croissance de notre industrie.

Le sénateur Buchanan : Je voudrais faire une observation et poser ensuite une autre question.

Je crains que si cela arrive sur la côte ouest, cela peut arriver aussi sur la côte est, dans les ports de Halifax, de Saint John ou de St. John's. Notre croissance économique dépend de nos ports. L'initiative de flotte internationale a créé de nombreux emplois.

Cela pourrait nous empêcher de profiter d'une initiative de ce genre sur la côte est, la région que je connais bien. Les répercussions économiques sont importantes.

En tant que parlementaire de longue date et avocat, j'ai fait partie de ceux qui se sont longuement battus et qui se battent encore pour conserver la présomption d'innocence. En 1982, j'ai signé la Charte des droits qui préserve la présomption d'innocence dans notre pays. Chaque année, nous avons célébré, en Nouvelle-Écosse, la Déclaration des droits de l'homme des Nations Unies, qui protège la présomption d'innocence.

Pourtant, nous sommes en train d'inverser le fardeau de la preuve. Je sais que des gens affirment le contraire. Je peux vous assurer que c'est bien le cas. Si cela se concrétise, il y aura des contestations judiciaires un peu partout au pays. Pourquoi nous exposer à cette situation alors qu'il suffirait de simples amendements pour y remédier?

Le président : Et votre question au témoin est?

Senator Buchanan: The question is: Am I right?

Mr. Curtis: Yes, we believe you are 100 per cent right.

Mr. Ho: I am very concerned about the birds. It is news to me. When we heard about this bill in November, we really did not know what was going on. Since when has this been happening?

Senator Hubley: A long time.

Senator Adams: I wish to thank the witnesses for coming.

This bill will affect us in the community in regard to the cost of living in the Arctic.

In 1970, Greenpeace came on the scene in the Arctic, banning leg-hold traps. Since that time, the economy has gone down. A fox in 1970 was worth about \$70 per pelt. It has gone down to five bucks. You have to support your family, living off the land. There is no difference with a company; if you have too many restrictions, you cannot afford to continue shipping. If anything happens to damage the environment and you are fined, you will have to declare bankruptcy.

Since 1950, when the RCMP came to the community to look after the people, accidents have happened. A couple of times, kids were killed by Husky dogs, so the dogs were shot. For the people, the Husky dogs were transportation for hunting; therefore, people cannot go hunting any more. That is a simple comparison with what is happening today. You own the company, you have people working, and you have to pay their salary.

Greenpeace came with their initiatives on banning the leg-hold traps, and now we are not allowed to kill seals any more. People say you can go to Hudson's Bay and buy groceries and go on welfare. People are not living off the land as much. Today we have a problem with suicides. Today we have television, and the government is providing more housing. It is difficult. At that time, we were independent, until the government stepped in. Today, there is so much regulation, and that affects our culture. It is really difficult in Nunavut, especially now.

We have 26 communities in Nunavut where everything is supplied by ship — over 80 per cent. The supplies come every summer. In some places, airlines supply the goods in the community, up to, say, Resolute. The expense is \$66 a kilo for any order of goods in the community.

My family lives off the land. We are environmental people. We make sure we do not over-kill. Anything we need for supplies in the family, we kill.

We are living in the 26 communities; one community is living on the mainland in Baker Lake, the other 25 are right along the coast. We have not seen one dead mammal in the community, or bird from the sea. We have eider ducks living up there 12 months a year, in the Arctic. I do not know whether it is 300,000 birds that are killed by oil spills every year in the sea. Is that true? That

Le sénateur Buchanan : Ma question est : ai-je raison?

M. Curtis : Oui, nous croyons que vous avez entièrement raison.

M. Ho : Je me soucie beaucoup des oiseaux. Je n'en avais pas entendu parler. Lorsque nous avons appris l'existence de ce projet de loi, en novembre, nous ne savions pas ce qui se passait. Depuis combien de temps cela se produit-il?

Le sénateur Hubley : Depuis longtemps.

Le sénateur Adams : Je tiens à remercier les témoins d'être venus.

Ce projet de loi nous touchera en ce qui concerne le coût de la vie dans l'Arctique.

En 1970, Greenpeace est venue interdire les pièges à ressort dans l'Arctique. Depuis, l'économie est en baisse. En 1970, une peau de renard valait environ 70 \$. Elle ne vaut plus que 5 \$. Vous devez faire vivre votre famille et vivre de la terre. C'est la même chose pour les entreprises. S'il y a trop de restrictions, vous ne pouvez pas poursuivre vos activités. Si un accident cause des dommages à l'environnement et que vous êtes condamné à payer une amende, vous devrez déclarer faillite.

Depuis 1950, lorsque la GRC est venue chez nous s'occuper des gens, il y a eu des accidents. Comme plusieurs enfants ont été tués par des chiens Husky, les chiens ont été abattus. Pour les gens, les chiens Husky étaient leur moyen de transport qui leur permettait d'aller chasser, si bien que les gens ne vont plus chasser. C'est une simple comparaison avec ce qui se passe aujourd'hui. Vous possédez l'entreprise, vous avez des gens qui travaillent pour vous et vous devez payer leur salaire.

Greenpeace est venue interdire les pièges à ressort et maintenant nous n'avons plus le droit de tuer des phoques. Les gens disent que vous pouvez vous rendre à la Baie d'Hudson pour acheter de quoi manger et toucher l'aide sociale. La population ne vit plus de la terre autant qu'avant. Aujourd'hui, nous avons le problème du suicide. Nous avons la télévision et le gouvernement nous fournit davantage de logements. C'est difficile. À l'époque, nous étions indépendants jusqu'à ce que le gouvernement intervienne. Aujourd'hui, il y a beaucoup de réglementation, ce qui a des effets sur notre culture. La vie est vraiment difficile au Nunavut, surtout maintenant.

Nous avons au Nunavut 26 communautés où tout est apporté par bateau, plus de 80 p. 100. L'approvisionnement arrive chaque été. À certains endroits, les marchandises arrivent par avion jusqu'à Resolute, disons. Il faut payer 66 \$ le kilo pour n'importe quelle commande de marchandises.

Ma famille vit de la terre. Nous sommes des gens conscients de l'environnement. Nous veillons à ne pas tuer plus que nécessaire. Nous tuons ce dont nous avons besoin pour faire vivre la famille.

Nous vivons dans les 26 communautés; une communauté réside à l'intérieur des terres, à Baker Lake, et les 25 autres, le long de la côte. Nous n'avons pas vu un seul mammifère mort ou un seul oiseau de mer. Des eiders du Nord vivent dans l'Arctique 12 mois par an. Je ne sais pas si 300 000 oiseaux sont tués par les déversements d'hydrocarbures chaque année dans la mer. Est-ce

is according to the bill. The birds are domestic. We are not eating them; they are in the sea. We do not kill them or anything like that. I understand people are concerned about mammals. Perhaps this is not all from oil spills.

We do not have a highway. Some places get all their supplies from the south. 100 years from today, if we have 26 communities, we will not have an access road in the community. We have more regulations, and now we are talking about more development in the community, and mining. A couple of years ago, a diamond mine was built near Yellowknife. Over 6,000 trucks from Edmonton brought supplies to build that mine.

The Chairman: Senator Adams, do you have a question of the gentlemen?

Senator Adams: I just wanted to explain what will happen if this bill passes. There will be no more people or mining companies because they will be too restricted with regulations. We do not have to build roads any more, the winter roads. Right now, we will reduce the need for roads with the oil tankers and access to the community. Prices will go up because of higher insurance due to the ice and everything.

We live in the Arctic; it is not like down south. We live off the land. I was out on the land the day before yesterday. I was out there on the land and there was a whiteout. I do not have GPS, but I got back home. You cannot see anything, but I got back.

I do understand you guys. We try to do our best, yet accidents happen. It is not because of the captain or anybody, sometimes the sea is rough and icing or something like that; not necessarily a human reason. Now the government says if something happens, an accident, there will be big penalties. That is the kind of thing we are doing for the people of Canada. We are a little different from other countries. I am not really supportive of Bill C-15 because I think it will cost more money to live in the Arctic.

It will hurt more people in the communities in the North because companies sometimes — like you people — do not want to take a chance. If your tanker goes through the ice it will cost \$1 million in fines to the government.

Mr. Hsu: Senator Adams, thank you for your comments. I just wanted to add a little from my knowledge. I have been involved with the building of a coalition that, as you may have heard earlier, consists of a few hundred members. In the process, I have been communicating with a company called NTCL, which is, I believe, the company on the North Coast providing the transportation to those 23 coastal communities. In my communication with them they told me that they were not consulted on Bill C-15. I just wanted to add that comment.

vrai? C'est ce que dit le projet de loi. Les oiseaux vivent là. Nous ne les mangeons pas, ils sont dans la mer. Nous ne les tuons pas. Je comprends que les gens s'inquiètent du sort des mammifères. Ce n'est peut-être pas entièrement causé par les déversements d'hydrocarbures.

Nous n'avons pas de route. Certaines localités sont entièrement approvisionnées par le Sud. Dans 100 ans, si nous avons 26 communautés, nous n'aurons toujours pas de route d'accès. Il y a davantage de règlements et maintenant il est question de développement économique et d'exploitation minière. Il y a quelques années, on a construit une mine de diamants près de Yellowknife. Plus de 6 000 camions sont venus d'Edmonton apporter des matériaux pour construire cette mine.

Le président : Sénateur Adams, avez-vous une question à poser à ces messieurs?

Le sénateur Adams : Je voulais simplement expliquer ce qui se passera si ce projet de loi est adopté. Il n'y aura plus de gens ou de sociétés minières, car la réglementation sera trop restrictive. Nous n'aurons plus à construire de routes, les routes d'hiver. Nous allons réduire la nécessité de construire des routes pour donner accès à la communauté à cause des pétroliers. Les prix vont augmenter parce que l'assurance coûtera plus cher à cause de la glace et de tout le reste.

Nous vivons dans l'Arctique; ce n'est pas comme dans le Sud. Nous vivons des ressources de la terre. J'étais encore là-bas avant-hier. J'étais sorti et il y a eu un voile blanc. Je n'ai pas de GPS, mais j'ai réussi à rentrer chez moi. Il était impossible de voir quoi que ce soit, mais je suis rentré.

Je vous comprends. Nous essayons de faire de notre mieux, mais il y a quand même des accidents. Ce n'est pas à cause du capitaine ou de qui que ce soit. Parfois, la mer est déchaînée ou il y a de la glace. Ce n'est pas nécessairement pour une raison humaine. Le gouvernement dit que si un accident se produit, de lourdes peines seront imposées. Voilà le genre de choses que nous faisons pour la population canadienne. Nous sommes un peu différent des autres pays. Je n'appuie pas vraiment le projet de loi C-15, car je crois qu'il coûtera plus cher de vivre dans l'Arctique.

Cela va faire du tort à plus de gens des communautés du Nord, car parfois, les sociétés, les gens comme vous, ne veulent pas courir de risque. Si votre pétrolier se prend dans les glaces, vous devrez payer une amende d'un million de dollars au gouvernement.

M. Hsu : Sénateur Adams, je vous remercie pour vos commentaires. Je voudrais seulement ajouter quelque chose. J'ai participé à l'établissement d'une coalition qui, comme vous l'avez peut-être entendu dire tout à l'heure, comprend plusieurs centaines de membres. Ce faisant, j'ai communiqué avec une entreprise du nom de NTCL qui est, je crois, une société de la côte nord qui fournit des services de transport à ces 23 communautés côtières. Elle m'a dit qu'elle n'avait pas été consultée au sujet du projet de loi C-15. Je voulais seulement le mentionner.

Mr. Lanteigne: We are the marine carriers of choice for petroleum products and consumer commodities to the Eastern and Central Arctic every summer. We carry over 4.5 million tonnes to supply the communities and industrial sites, principally mining sites and bases, and so on.

Senator Angus: Do you mean members of your association?

Mr. Lanteigne: Canadian flagship members of the association. We have a fleet of ice-class tankers, all double hulled. We are equipped with a fleet of general cargo carriers, most of which are ice class and most of which have double-hulled fuel tanks. I can assure you that in the last 10 years, we have never spilled a drop of oil in the Arctic.

The Arctic north of 60 benefits from some of the most stringent anti-pollution legislation in the world. It was introduced by Prime Minister Trudeau in the late 1960s, following the attempted passage through the Northwest Passage by the *Manhattan*, the U.S. tanker owned and operated by Exxon. It was the model that was used by the international community to draft the current MARPOL convention. It calls for zero discharge. There is no notion of bypassing separators whereby you are allowed to dump 5 parts per million.

The Chairman: At that time, it was groundbreaking legislation and light years ahead of everyone else, correct?

Mr. Lanteigne: Correct, and it works.

Senator Angus: It is not criminal legislation.

Mr. Lanteigne: It is not.

It was the precursor to the international regime, and we ought to be proud of that.

You heard us tonight here. Very few of us in this room are proud of the approach that is being adopted under this bill. I think we ought to be proud of our history and try to use that history to make our anti-pollution measures to protect the 300,000 birds a lot more efficient than it was in previous years.

It was the case in the Arctic. As Senator Adams has said, in the last 30 years of the existence of this legislation, there were absolutely no adverse effects on the Arctic environment from marine transportation that supplied the Eastern, Central or Western Arctic.

Mr. Curtis: Mr. Chairman, in support of what has just been said, and also the point that Mr. Lahay mentioned earlier, let us not forget where this fits in comparison with the whole concept of pollution at sea.

Just by way of example, I would like to read out some of the audits that we submit our vessels to, both by law, in some cases, and voluntarily in other cases. These are: nitrogen oxides going up the funnel; our refrigeration systems, (a), not having ozone-depleting substances, and (b), that they are not leaking — you have to demonstrate that — the firefighting systems, again, not

M. Lanteigne : Nous sommes les transporteurs maritimes de choix pour les produits pétroliers et les marchandises qui sont acheminées chaque été dans l'est et le centre de l'Arctique. Nous transportons plus de 4,5 millions de tonnes de marchandises pour approvisionner les communautés et les sites industriels, surtout les sites miniers et les bases.

Le sénateur Angus : Vous parlez des membres de votre association?

M. Lanteigne : Les membres de notre association qui battent pavillon canadien. Nous avons une flotte de pétroliers de cote glace qui sont tous à double coque. Nous avons une flotte de cargos dont la plupart sont de cote glace et ont des réservoirs de carburant à double coque. Je peux vous assurer qu'au cours des 10 dernières années, nous n'avons jamais laissé fuir une seule goutte d'hydrocarbures dans l'Arctique.

Au nord du 60° parallèle, l'Arctique bénéficie de certaines des lois antipollution les plus strictes au monde. Ce régime a été mis en place par le premier ministre Trudeau à la fin des années 60 après la tentative faite par le *Manhattan*, le pétrolier américain d'Exxon, pour entrer par le passage du nord-ouest. C'est le modèle que la communauté internationale a utilisé pour rédiger la convention MARPOL actuellement en vigueur. Elle interdit tout rejet. Il n'est même pas question de séparateurs qui permettent de déverser 5 parties par million.

Le président : Cette loi avait de nombreuses années-lumière d'avance sur tout le reste, n'est-ce pas?

M. Lanteigne : En effet, et elle est efficace.

Le sénateur Angus : Ce n'est pas une loi criminelle.

M. Lanteigne : Non.

Ce régime a été le précurseur du régime international et nous devrions en être fiers.

Vous nous avez entendus ici ce soir. Nous ne sommes pas très fiers de l'approche adoptée dans ce projet de loi. À mon avis, nous devrions être fiers de notre histoire et essayer de s'en servir pour que nos mesures antipollution visant à protéger les 300 000 oiseaux soient beaucoup plus efficaces qu'elles ne l'ont été par le passé.

C'était le cas dans l'Arctique. Comme l'a dit le sénateur Adams, au cours des 30 dernières années d'existence de cette loi, le transport maritime qui approvisionne l'est, le centre ou l'ouest de l'Arctique n'a eu aucun effet négatif sur l'environnement arctique.

M. Curtis : Monsieur le président, suite à ce qu'on vient de dire et à ce que M. Lahay a mentionné tout à l'heure, n'oublions pas où cette mesure se situe dans le contexte de la pollution marine.

À titre d'exemple, je voudrais vous lire la liste des vérifications auxquelles nous soumettons nos navires comme l'exige la loi et, dans certains cas, de façon volontaire. Il y a les oxydes d'azote qui sortent de la cheminée. Nos systèmes de réfrigération ne doivent pas contenir de substances qui détruisent la couche d'ozone et ne doivent pas fuir. Il faut démontrer que les systèmes de lutte contre

using halons, which are ozone depleting-substances; oil pollution prevention for bunkers, and sludge systems and waste oils. This is where the focus has been here on the cargo side. However, you can go further than what is required by MARPOL in the design of your ship's systems and have, for instance, water condensates going one way, oil and water mixtures going another way, so you do not have to deal with that amount of water.

Not all of us want to throw the stuff over the side. In fact, it is a valuable commodity for us in our particular trade because we go to China and we can sell it over there. We actually make money from our sludge, so we do not want it going over the side because that would be throwing money away. There is a big message for the Western world there.

Garbage management: plastic, papers, et cetera, et cetera; sewage treatment, how you handle your sewage, whether you discharge or not. Actually, you have to get rid of it at some stage, but it has been processed and you can use voluntarily much higher levels of treatment than are required.

Hull anti-fouling — again, through MARPOL, we are not allowed to have tin-based anti-fouling systems. There are even more technologically advanced systems coming into place.

The ballast water: We have all heard about importation of various organisms from one area to another. There are certain treatments that one can use and that technology is starting to take off as well.

The grey waters — the waters coming from other places, like the accommodation, et cetera, how they handle that; protection of oil tanks, and we have spoken about the double hulls; vapour emission. You have all this fuel oil. We cannot inject it into the engine until it has passed 120 degrees Centigrade because it is just too thick. It is oil that is one level above what is on the road outside, so have you have to heat it up, and you get emissions coming out of that that you have to capture.

These are just examples of the total regime of pollution control that this industry is looking at, not just a little oil in the water that will kill some birds. It is the fish. It is the air. It is contaminants going up, say, the Fraser River, et cetera. It needs a broader view.

Senator Adams: Mr. Lanteigne, perhaps you are familiar with the Mackenzie Delta. They are hauling a lot of fuel through there and you can see what will happen if one of those tankers had an accidental spill there. Do you have any idea how much you are able to be fined if this bill were passed? The NTCL has been hauling through there from the Hay River up to Nunavut, all the way up to Tuktoyaktuk and Cambridge Bay. What will happen after the bill is passed if millions of litres from one of those barges end up spilled in the river?

les incendies n'utilisent pas de halons qui détruisent la couche d'ozone; il y a la prévention de la pollution provenant du combustible de soute, de même que les réservoirs de boue et l'huile usée. En ce qui concerne les cargos, ce sont des choses sur lesquelles l'accent a été mis. Vous pouvez toutefois aller plus loin que MARPOL ne l'exige au niveau de la conception des systèmes du navire, par exemple en dirigeant d'un côté l'eau qui se condense et de l'autre les mélanges de mazout et d'eau afin de ne pas avoir autant d'eau à traiter.

Aucun de nous ne veut jeter ces matières par-dessus bord. En fait, ces matières ont de la valeur pour nous, car nous pouvons les vendre en Chine. Nos boues nous rapportent de l'argent et nous ne voulons donc pas les jeter en mer, car ce serait jeter de l'argent par-dessus bord. Il y a là un important message à retenir pour le monde occidental.

La gestion des déchets : le plastic, le papier, et cetera; le traitement des eaux usées, à savoir si vous pouvez les rejeter ou non. En fait, vous êtes obligés de les rejeter à un moment donné, mais c'est après leur traitement et vous pouvez utiliser volontairement des méthodes de traitement beaucoup plus poussées que la loi ne l'exige.

Disposition anti-salissure de la coque. Là encore, MARPOL nous interdit d'utiliser des systèmes anti-salissure à base d'étain. Des systèmes encore plus perfectionnés arrivent actuellement sur le marché.

Eau de ballast : Nous avons tous entendu parler de l'importation de divers organismes d'une zone à une autre. Il y a certains traitements qu'on peut utiliser pour l'empêcher et cette technologie commence également à se développer.

Les eaux grises : les eaux provenant d'autres endroits comme les cabines, et cetera et la façon de les traiter; la protection des réservoirs de carburant. Nous avons parlé des doubles coques; les émissions de vapeur. Vous avez tout ce mazout. Nous ne pouvons pas l'injecter dans le moteur avant qu'il ait atteint une température de 120 degrés Centigrade, parce qu'il est trop épais. Comme il est à un niveau au-dessus du mazout utilisé sur les routes, il faut le chauffer, ce qui produit des émissions qu'il faut capter.

Ce ne sont là que quelques exemples des contrôles antipollution mis en place dans notre industrie. Il n'y a pas seulement un peu de pétrole qui se retrouve dans l'eau et qui va tuer quelques oiseaux. Il y a aussi les poissons et l'air. Des contaminants se retrouvent dans le Fraser et ailleurs. Il faut voir les choses dans une optique plus globale.

Le sénateur Adams : Monsieur Lanteigne, vous connaissez peut-être le delta du Mackenzie. On y transporte beaucoup de pétrole et vous pouvez imaginer ce qui se passera si un de ces pétroliers cause un déversement accidentel. Avez-vous une idée de l'amende que vous pourriez avoir à payer si ce projet de loi était adopté? NTCL a transporté du pétrole de Hay River jusqu'au Nunavut, en allant jusqu'à Tuktoyaktuk et Cambridge Bay. Que se passera-t-il une fois ce projet de loi adopté si des millions de litres s'échappent d'une de ces barges et se déversent dans la rivière?

Mr. Lanteigne: What will happen if this bill gets passed?

Senator Adams: If the bill is passed, those guys will end up with how many million dollars of fines?

Mr. Lanteigne: I personally think if this bill is passed, NTCL will be confronted with a challenge, although they are less than 4,500 tonnes. They are still subject to fines. The 4,500-tonne dead weight is not excluded in the bill. They are now subject to the minimum fine. The fishermen, the small traders on the coast and the pleasure craft are being caught by this bill.

The Chairman: Is NTCL a member of your organization?

Mr. Lanteigne: NTCL are not members of ours. NTCL for negligence would be subject to a \$500,000 fine. I think that would be a severe blow to the financial operation of NTCL.

Mr. Ho: Just to remind everyone, I am surprised that there is a distinction in saying that anything in excess of a 5,000-tonne ship will be fined and that all the ships under that will not be fined.

The Chairman: It does not say that; it is a minimum fine.

Mr. Ho: Yes. However, most 5,000-tonne ships have oily-water separators — and then the small ships that have no equipment. I remember a witness from Environment Canada who said his concern was the continuous small spills going out into the sea. This is a puzzle, in a way. We should all be preventing whatever ship — whether it is a small outboard motor, a small craft — from small spills. All this must stop. As industry, we are here to help.

It is not consistent to focus on the big ships while the small ones continue to dump bilge water. This is just not consistent. We are here to stop this practice. Ports have to give small ships access to get their dirty water out. As Mr. Lahay said, perhaps private businesses can make something out of it. If they can do it in China, why cannot we do it here?

The Chairman: That is a good point, one of the strongest that has been made tonight. However, this bill is aimed at every vessel. A vessel of 500 tonnes could be fined \$500,000.

Mr. Ho: Right.

The Chairman: I want to put out a thought to you, gentlemen, to which I do not suggest you respond now, unless you wish to, that I would like you to consider and get back to us on. You have raised a few times the matter of what we refer to as strict liability, the onus of proof. I would ask you to ask your legal counsel to consider a couple of things.

M. Lanteigne : Que se passera-t-il si ce projet de loi est adopté?

Le sénateur Adams : Si le projet de loi est adopté, cette société aura combien de millions de dollars d'amende à payer?

M. Lanteigne : Personnellement, je pense que si le projet de loi est adopté, NTCL aura un sérieux défi à relever, même si ses bateaux jaugent moins de 4 500 tonnes. Ils sont quand même passibles d'une amende. Le projet de loi n'exclut pas les navires de 4 500 tonnes de jauge brute. Ils sont maintenant assujettis à l'amende minimum. Les pêcheurs, les petits transporteurs de la côte et la navigation de plaisance sont également visés par ce projet de loi.

Le président : NTCL est-elle membre de votre organisation?

M. Lanteigne : NTCL n'est pas membre de notre organisation. En cas de négligence, NTCL serait passible d'une amende de 500 000 \$. Cela porterait un sérieux coup à sa viabilité financière.

M. Ho : Je m'étonne qu'on fasse une distinction en disant que tout bateau de plus de 5 000 tonnes sera passible d'une amende, tandis que tous les bateaux dont la jauge est inférieure n'en paieront pas.

Le président : Le projet de loi ne dit pas cela; c'est l'amende minimum.

M. Ho : Oui. Néanmoins, la plupart des navires de 5 000 tonnes ont des séparateurs d'eau mazoutée tandis que les petits navires n'en ont pas. Je me souviens qu'un témoin d'Environnement Canada a dit s'inquiéter des petits rejets qui polluent continuellement la mer. Cela me laisse perplexe. Nous devrions faire en sorte d'empêcher les petits déversements provenant de tous les bateaux, y compris les petites embarcations à moteur hors-bord. Tout cela doit cesser. Notre industrie est là pour vous y aider.

Il n'est pas logique de s'intéresser uniquement aux grands navires pendant que les petits bateaux continuent de rejeter leur eau de soute. Ce n'est pas logique. Nous sommes ici pour mettre un terme à cette pratique. Les ports doivent mettre des installations à la disposition des petits bateaux pour se débarrasser de leur eau sale. Comme l'a dit M. Lahay, l'entreprise privée pourrait peut-être se lancer dans ce commerce. Si on peut le faire en Chine, pourquoi ne pouvons-nous pas le faire ici?

Le président : C'est un bon argument, un des plus convaincants que nous ayons entendu ce soir. Néanmoins, ce projet de loi s'applique à tous les bâtiments. Une amende de 500 000 \$ pourrait être imposée pour un bâtiment de 500 tonnes.

M. Ho : C'est exact.

Le président : Messieurs, je voudrais vous soumettre une idée à laquelle je ne vous demande pas de répondre maintenant, à moins que vous ne souhaitiez le faire. Je voudrais plutôt que vous y réfléchissiez et que vous nous répondiez plus tard. Vous avez évoqué à plusieurs reprises le principe de la responsabilité stricte, du fardeau de la preuve. J'aimerais que vous demandiez à votre conseiller juridique de réfléchir à plusieurs choses.

First, the legal landscape in which we operate in this country is one in which the Supreme Court of Canada has determined that strict liability offences such as have existed in environmental law for a very long time in this country are appropriate and are not ultra vires the Constitution. That is the landscape in which we now operate.

Second, when you respond to us, consider the fact that the onus on the Crown is to prove beyond a reasonable doubt that an event occurred and then that the strict liability turns the onus around and requires that the person who has been charged or the vessel that has been charged or the corporation that has been charged is obliged to prove on the balance of probability — a quite different level of proof, a much lower level of proof, a much less demanding level of proof — that they have in fact practised due diligence.

Ask your legal folks to get back to us with your responses, based upon that understanding. The first thing I mentioned is the landscape in which we are, like it or not, operating. That is the law in this country. The onus that you refer to as being introduced here is not being introduced here. The lack of *mens rea* requirement for proof of criminal offences in environmental law exists in many other environmental laws in this country. We need to hear your responses based upon that fact. Secondly, there is the question of the different balance.

Given that, I am now going to go to the second round.

Senator Milne: Mr. Chair, you have led nicely with your reference to the Supreme Court into what I was going to say. I found, quite frankly, what your lawyer said a little earlier personally offensive. When my staff ask for an opinion, they are asking for me, not for themselves. This is not a background staff briefing. They report to me, and of course the Senate is not the Supreme Court of Canada, but Parliament itself, the Houses of Parliament, are the second court in Canada. The laws are made here and they are interpreted by the Supreme Court. That being said, I at least expect a certain modicum of respect and careful answers when I ask something.

Second, I must say that you gentlemen have rehabilitated yourselves in my mind because you have come up with some positive suggestions. I have not seen the amendments that you are suggesting but I look forward to looking at them.

For 30 years, Canadian environmental law for all industries has operated on the principle of strict liability. Why does this proposed regime make you think you should be treated any different?

The Chairman: Maybe that is part of your answer to the earlier question that might come up.

Mr. Heinmiller: We have heard the chairman, and we will be getting a more fulsome opinion. I apologize that you took the background paper in the manner that you did; it was not intended to be a slight in any way.

Premièrement, dans le contexte juridique canadien, la Cour suprême a déterminé que les infractions de responsabilité stricte comme celles que prévoit la législation environnementale depuis très longtemps sont parfaitement constitutionnelles. Tel est le contexte juridique actuel.

Deuxièmement, quand vous nous répondrez, n'oubliez pas que la Couronne doit prouver hors de tout doute raisonnable qu'un incident s'est produit et que le fardeau de la preuve est alors inversé. La personne, le bâtiment ou la personne morale qui a été accusé doit alors prouver selon la prépondérance des probabilités, un niveau de preuve beaucoup moins exigeant — qu'elle a effectivement pris toutes les précautions requises.

Demandez à vos juristes de répondre à cela. La première chose que j'ai mentionnée c'est le contexte juridique qui est le nôtre, que cela nous plaise ou non. Telle est la loi du pays. Contrairement à ce que vous avez dit, ce projet de loi n'impose pas une nouvelle obligation. De nombreuses autres lois environnementales canadiennes n'exigent pas que l'intention criminelle soit prouvée. Vos réponses devront en tenir compte. Deuxièmement, il y a la question du fardeau de la preuve qui n'est pas aussi lourd.

Cela dit, nous allons maintenant passer au deuxième tour.

Le sénateur Milne : Monsieur le président, en mentionnant la Cour suprême, vous m'avez gentiment ouvert la voie. J'avoue être offusquée par ce que votre avocat a dit tout à l'heure. Lorsque des membres de mon personnel demandent une opinion, ils le demandent pour moi et non pas pour eux-mêmes. Il ne s'agit pas d'une séance d'information pour le personnel. Ces personnes travaillent pour moi et, bien entendu, le Sénat n'est pas la Cour suprême du Canada, mais le Parlement et les Chambres du Parlement représentent le deuxième tribunal du pays. C'est ici qu'on fait les lois, lesquelles sont interprétées par la Cour suprême. Cela dit, je m'attends au moins à ce qu'on fasse preuve d'un certain respect et qu'on prépare les réponses avec soin lorsque je demande quelque chose.

Deuxièmement, je dois dire, messieurs, que vous vous êtes rachetés à mes yeux en faisant des suggestions positives. Je n'ai pas vu les amendements que vous suggérez, mais je vais les examiner.

Depuis 30 ans, la législation environnementale canadienne qui s'applique à toutes les industries s'est basée sur le principe de la responsabilité stricte. Pourquoi pensez-vous que ce projet de loi devrait vous traiter de façon différente?

Le président : Cela fait peut-être partie de la réponse que vous donnerez à la question précédente.

M. Heinmiller : Nous avons entendu le président et nous allons obtenir une opinion plus complète. Je regrette que vous ayez pris la note d'information comme vous l'avez fait, cela ne visait aucunement à vous offenser.

I suppose the concern is that the bill sweeps up the accidental with the intentional. Therein lies the concern. If there is an intentional dumping or reckless activity, then of course the full weight of the criminal law should be brought to bear. However, if it is accidental, I would suggest that the protections afforded by the Charter of Rights and Freedom of the presumption of innocence should still maintain, particularly when you are looking at something beyond a corporate liability in reaching down to an individual liability.

The Chairman: However, the Supreme Court does not agree with you, sir.

Senator Milne: Accidental is a defence.

The Chairman: That is part of the response I have suggested you might want to consider. In the case of a farmer having ploughed up the back 40 without having known that he was destroying the habitat of a burrowing owl, or a ship having discharged something, the difficulty, if I can put it that way, of proving intent in those instances is insurmountable. It is not possible to prove intent in those circumstances, which is why, as I understand it, the concept of strict liability has been seen by the Supreme Court in the tests that have been given it so far to be appropriate in respect specifically of environmental law.

I will suggest that we leave that question now, because I have suggested to you some things that may be a different wrinkle than you have heard and ask that you ask your legal beagles. Several of our members are lawyers, but I think you might want to come back to that in a different way.

Mr. Hsu: Since we are all here, and given that it is so rare that we are all able to be here together, because we are shipowners not lawyers, we deferred our opinion to some of our more legally minded folks. In that regard, I believe Mr. Lederman has been in contact, so I would like to provide the floor to him to perhaps just comment on this issue.

Mr. Lederman: To explain the context, I saw Senator Milne's executive assistant to discuss our concerns some time ago. He said that in order for us to be able to respond we would have to understand and react to the *Sault Ste. Marie* case. I told him that I was not an environmental lawyer, although I have practised law for 30 years and I have been a federal Queen's Counsel since 1990. I read the *Sault Ste. Marie* case and sent him a note saying, "These are my reactions." It was never characterized as an opinion; I was never asked for an opinion, period. That is the context.

We have tried sincerely and in good faith to put our concerns forward, and we will give you the notes you have requested.

The Chairman: We all understand that. I was not implying the slightest criticism when I asked for the different wrinkle. It is just that it has not been addressed and for our deliberations we need to hear your reaction to those facts.

Si nous nous inquiétons, c'est sans doute parce que le projet de loi confond les déversements accidentels et intentionnels. C'est là que réside le problème. Si quelqu'un se rend coupable d'un rejet intentionnel ou de négligence, il est entendu que le droit pénal devrait s'appliquer rigoureusement. S'il s'agit toutefois d'un accident, j'estime que la protection de la Charte des droits et des libertés en ce qui concerne la présomption d'innocence devrait être maintenue, surtout si c'est non seulement une personne morale, mais aussi une personne qui peut être tenue responsable.

Le président : Toutefois, la Cour suprême n'est pas d'accord avec vous, monsieur.

Le sénateur Milne : L'accident est une défense.

Le président : Cela fait partie de la réponse que je vous ai suggéré de nous adresser. Qu'il s'agisse d'un fermier qui laboure le champ du fond sans se rendre compte qu'il détruit l'habitat d'une chevreche des terriers ou d'un navire qui rejette quelque chose, la difficulté de prouver l'intention est insurmontable. Il n'est pas possible de prouver l'intention dans de telles circonstances et c'est pourquoi la Cour suprême a estimé, dans les causes types qui lui ont été soumises jusqu'ici, que le principe de la responsabilité stricte devait s'appliquer dans le contexte de la législation environnementale.

Je suggère que nous laissons cette question de côté pour le moment, car je vous ai soumis quelques idées, qui s'écartent peut-être de ce que vous avez entendu, en vous demandant de consulter vos conseillers juridiques. Plusieurs de nos membres sont des avocats, mais je pense que vous voudrez peut-être aborder la question dans une optique différente.

M. Hsu : Comme nous sommes tous ici et qu'il est si rare que nous puissions tous être là ensemble, comme nous sommes des armateurs et non pas des avocats, nous avons confié à certains de nos juristes le soin de préparer notre prise de position. À cet égard, je crois que M. Lederman a été en contact avec vous et je vais donc lui laisser la parole pour qu'il puisse en parler.

M. Lederman : Pour vous expliquer le contexte, j'ai rencontré l'adjoint exécutif du sénateur Milne il y a un certain temps pour discuter de nos préoccupations. Il m'a dit que pour pouvoir réagir, nous devons nous baser sur la décision rendue dans l'affaire *Sault Sainte-Marie*. Je lui ai répondu que je n'étais pas un avocat spécialisé dans l'environnement, même si j'exerce le droit depuis 30 ans et que je suis conseiller de la reine depuis 1990. J'ai lu l'affaire *Sault Sainte-Marie* et je lui ai envoyé une note disant : « Voici ce que j'en pense ». Je n'ai jamais présenté cela comme une opinion juridique. On ne m'a jamais demandé d'opinion juridique. Voilà le contexte.

Nous avons essayé sincèrement et en toute bonne foi de faire connaître nos préoccupations et nous vous remettrons les notes que vous avez demandées.

Le président : Nous le comprenons tous. Je n'ai pas formulé la moindre critique en vous demandant de présenter une optique différente. C'est simplement que ce point de vue n'a pas été abordé et que nous voulons connaître votre réaction pour faciliter nos délibérations.

Mr. Lederman: I agree, Mr. Chairman, and I appreciate that, but I am frustrated, because when my honour is impugned I take it personally.

Senator Milne: Mr. Lederman, so do I.

The Chairman: We will not take that any further. I do not think there was an intent to impugn your honour, Mr. Lederman. None of us has taken it as having the slightest effect on your honour.

Senator Adams: I feel bad about this. I do not think those people understand what is going on. I do not think we should make any accusations because Senator Milne's staff did not agree with what the lawyer was saying to him. We are here to try to help these people. I do not think we should argue with the witnesses.

Senator Milne: Senator Adams, I was trying to get some information that would help this cause. Unfortunately, it did not.

The Chairman: We now understand why. We have now asked a different question and time will be taken to get the response.

Senator Angus: To reiterate what I said earlier, I think you have all come here very well prepared. It is very helpful to the legislative process to hear from people like you.

I am sorry that Senator Spivak is gone, because I wanted to follow up on the American example. She was trying to share with you the fact that our friends to the south have a similar strict liability statute.

Under that American statute, are there game wardens and others of that ilk involved, or is there another type of employee involved in dealing with the maritime community? In other words, is it exactly the same as Bill C-15, or are there significant differences that you would like to share with us?

Mr. Lanteigne: I have only a partial response to your question. I have been tracking this very closely for the last 10 years because our tankers trade to the United States almost all the time. The focus of the American legislation is not birds, fish or beach; the focus is that spilling oil is a criminal offence. The ship becomes the scene of a crime. The United States Coast Guard is involved for the investigation and the FBI is involved for the laying of criminal charges. There is no focus on any particular mammals, birds or anything else in their legislation. If you spill oil, you are fined and you pay dearly. The coast guard is also involved in the cleanup.

I will investigate this further and provide a response.

Mr. Horrocks: I will have to dissent from my colleagues. I think I am correct in saying that the U.S. Oil Pollution Act makes a spill a civil and not a criminal offence, which is a significant difference. You are strictly liable for spilling oil, but it is a civil offence.

M. Lederman : Je suis d'accord, monsieur le président, et je l'apprécie, mais c'est très frustrant pour moi, car je me sens personnellement insulté lorsqu'on porte atteinte à ma réputation.

Le sénateur Milne : Moi aussi, monsieur Lederman.

Le président : Nous n'irons pas plus loin. Je ne pense pas qu'on ait voulu porter atteinte à votre réputation, monsieur Lederman. Aucun de nous n'a porté la moindre atteinte à votre réputation.

Le sénateur Adams : Tout cela me met mal à l'aise. Je ne pense pas que ces personnes comprennent ce qui se passe. Je ne pense pas que nous devrions lancer des accusations simplement parce que le personnel du sénateur Milne n'était pas d'accord avec ce que l'avocat lui a dit. Nous sommes ici pour essayer d'aider ces gens. Je ne pense pas que nous devrions nous en prendre aux témoins.

Le sénateur Milne : Sénateur Adams, j'ai essayé d'obtenir des renseignements qui aideraient cette cause. Malheureusement, cela n'a pas été le cas.

Le président : Nous comprenons maintenant pourquoi. Nous avons posé une question différente et on prendra le temps de nous donner une réponse.

Le sénateur Angus : Pour répéter ce que j'ai dit tout à l'heure, je pense que vous êtes tous venus ici très bien préparés. Il est très utile pour le processus législatif d'entendre des gens comme vous.

Je regrette que le sénateur Spivak soit partie, car je voulais revenir sur l'exemple américain. Elle essayait d'examiner avec vous le fait que nos amis du Sud ont également une loi prévoyant une responsabilité stricte.

La loi américaine fait-elle intervenir des agents de la faune et autres autorités de ce type ou est-ce une autre catégorie d'employés qui surveille le transport maritime? Autrement dit, cette loi correspond-elle exactement au projet de loi C-15 ou présente-t-elle des différences importantes dont vous aimeriez nous parler?

M. Lanteigne : Je n'ai qu'une réponse partielle à donner à votre question. J'ai suivi cela de très près depuis 10 ans étant donné que nos pétroliers vont constamment aux États-Unis. La législation américaine n'est pas centrée sur les oiseaux, les poissons ou les plages, mais sur le fait que les rejets d'hydrocarbures constituent une infraction criminelle. Le navire devient la scène d'un crime. La Garde côtière américaine participe à l'enquête et le FBI porte les accusations criminelles. Cette loi ne met pas l'accent sur certains mammifères, oiseaux ou quoi que ce soit d'autre. Si vous déversez des hydrocarbures, une amende vous est imposée et vous payez très cher. La Garde côtière participe également au nettoyage.

Je vais me renseigner davantage et je vous donnerai une réponse.

M. Horrocks : Je ne suis pas d'accord avec mes collègues. Je crois pouvoir dire que la Loi américaine contre la pollution pétrolière fait des déversements des infractions civiles et non pas criminelles, ce qui constitue une différence importante. La responsabilité est stricte, mais il s'agit d'une infraction au civil.

In answer to the second part of your question, the equivalent to the game warden, if I am using that term correctly in the context of Bill C-15, is very distinctly the United States Coast Guard.

Senator Angus: The people who understand ships and understand what they are dealing with.

Mr. Horrocks: That is right. That is the agency with which the shipping industry interfaces both in good times and when there is an incident.

Mr. Morrison: As pointed out earlier, the American legislation deals with oil spills, and not only with marine. It is more encompassing legislation. The coast guard enforces all marine legislation and all things marine in the United States, and that is why they are involved. They are the ones to start the process.

Mr. Lahay: I am not an expert on the American legislation, but I can tell you that there was a very high-profile case there recently, that being the case of the *Katrina*. The American legislation includes a system for whistle-blowing and this has caused a problem for some shipowners because the person who blows the whistle gets a significant portion of the fine that is levied. There have been a few cases of this sort and the *Katrina* was a very significant one. The story is in my submission.

Essentially, three seafarers were arrested — the captain, who was a Greek national, and two Filipinos, who were the chief engineer and the second engineer. They eventually pled guilty, but in the meantime 13 crew members were kept as witnesses by the government. They were actually physically shackled for a period of time.

The shipowner abandoned the crew and left them without wages or accommodation. The United States did not pick up the cost of the accommodation for those seafarers. They languished in the United States for many months. Finally, a seafarers' welfare organization came to their aid and obligingly gave them the floor of their facility to sleep on for months and months.

That is what you are talking about when you start talking about prosecution. I have come across many different criminal matters that have occurred on vessels, and I have talked to policing agencies in this country and immigration authorities when there has been people smuggling and those kinds of things. There has never been a federal will to hold all of these people in Canada, because you are not just holding the accused, you also have to hold the witnesses, because they are from another jurisdiction. Will you extradite witnesses from another country and so forth? That is another unworkable part of this bill, as I see it, in terms of its practicality in trying to deal with these problems.

I know you are like me and probably have far too many things to read, but I urge senators to try to take a few moments to read the paper that I wrote. It tries to deal with the culture that is shipping and a certain element of that shipping. I think that there are better ways to do this.

The Chairman: All senators have that letter with all the examples that you gave, Mr. Lahay.

Pour répondre à la deuxième partie de votre question, l'équivalent du garde-chasse dans le contexte du projet de loi C-15 est, sans aucun doute, la Garde côtière des États-Unis.

Le sénateur Angus : Les gens qui comprennent les navires et qui savent à quoi ils ont affaire.

M. Horrocks : C'est exact. C'est l'organisme avec lequel l'industrie du transport maritime a des rapports, aussi bien quand les choses vont bien que lorsqu'elles vont mal.

M. Morrison : Comme on l'a déjà mentionné, la législation américaine porte sur les rejets d'hydrocarbures et pas seulement en mer. C'est une loi plus générale. La Garde côtière applique toute la législation maritime et tout ce qui touche la mer aux États-Unis et voilà pourquoi elle joue un rôle. C'est elle qui commence le processus.

M. Lahay : Je ne suis pas un expert de la législation américaine, mais je peux vous dire qu'il y a eu récemment un cas dont on a beaucoup parlé, celui du *Katrina*. La législation américaine comprend un système de dénonciation ce qui a posé des problèmes à certains armateurs, car le dénonciateur obtient un pourcentage important de l'amende imposée. Il y a eu quelques cas de ce genre et le *Katrina* en était un bon exemple. Je relate cette histoire dans mon mémoire.

En résumé, trois marins ont été arrêtés, le capitaine, qui était Grec et deux Philippins, qui étaient le chef mécanicien et le deuxième mécanicien. Ils ont fini par plaider coupable, mais en attendant, le gouvernement a retenu 13 membres d'équipage comme témoins. Ils ont été mis aux fers pendant un certain temps.

L'armateur a abandonné l'équipage et l'a laissé sans salaire ou logement. Les États-Unis n'ont pas assumé les frais d'hébergement de ces marins. Ils ont dû subsister aux États-Unis pendant des mois. Finalement, une organisation d'aide aux marins leur est venue en aide et leur a permis de dormir sur le sol de leurs locaux pendant des mois et des mois.

Voilà ce que signifient les poursuites. J'ai eu connaissance de nombreuses affaires criminelles qui se sont produites à bord d'un navire et j'ai parlé aux organisations policières et aux autorités d'immigration du pays lorsqu'il y a eu du trafic d'immigrants clandestins et des activités de ce genre. Le gouvernement fédéral n'a jamais cherché à retenir toutes ces personnes au Canada, car il faut détenir non seulement l'accusé, mais également les témoins étant donné qu'ils sont citoyens d'un autre pays. Allez-vous extraditer des témoins d'un autre pays? C'est une autre disposition du projet de loi qu'il n'est pas possible d'appliquer, selon moi, car cela pose un problème pratique.

Je sais que, comme moi, vous avez sans doute beaucoup trop de documents à lire, mais j'exhorte les sénateurs à prendre le temps de lire le mémoire que j'ai rédigé. J'essaie d'y décrire la culture de la marine marchande et certains de ses éléments. Je crois qu'il existe de meilleures façons de résoudre le problème.

Le président : Tous les sénateurs ont reçu cette lettre avec tous les exemples que vous avez donnés, monsieur Lahay.

Senator Angus: A number of you have made oblique reference to the matter of insurance. What would be the implications from an insurance point of view if this bill were to pass as drafted?

Mr. Ho: I think Mr. Horrocks can also elaborate.

Senator Angus: We have received something from an organization that is like a P&I club for fishing fleets.

Mr. Ho: It would be for smaller boats. I can speak, perhaps, with respect to what we call the "protection and indemnity clubs." I sit as a vice-chairman with the London Club. Those are mutual insurance companies. Basically, the whole mutuality covers insurance for that which is uninsurable. If you buy a car, you buy your insurance to protect the car. The P&I clubs cover that which is uninsurable in the commercial markets, and that took place.

Senator Angus: It is self-insurance. It is mutual insurance. They insure themselves. They all put in money.

Mr. Ho: Yes. For instance, when the first immigrants came to North America, there was no insurance. Lloyds would not insure the passage. The shipowners said they would insure the passage, the liability of the people, the loss of cargo and things like that. There is so much high risk. The tradition still continues to this day. Roughly 90 to 95 per cent of all ships insure themselves.

Senator Angus: That is with respect to their third party liability.

Mr. Ho: Third party liability — not the assets, but injury to crew, crew deaths, stevedores, loss of cargo, whatever.

When I saw this bill, what alarmed me was the aspect of criminalization, because provisions in many of the rules of the P&I cover that, namely, if there is blanket criminalization, then it puts it into question.

Senator Angus: It invalidates the insurance.

Mr. Ho: It does not quite invalidate it for certain things. For instance, for the oil spills, we will be there regardless. Say it is a big accident, like the *Prestige*; the whole industry is there. Per incident, we can cover \$4 billion. The whole industry is behind this. It is very complex, but we all insure that.

The problem here is what happens if, for instance, as Mr. Lahay suggested, there was a puncture because of bad weather and oil leaked into the water. That is why we suggest that there really be a distinction made between accidents, reckless intent, gross negligence and deliberate dumping. Once there is a blanket criminalization that includes accidents in such a case as Mr. Lahay suggested or described, the cover is not there because of the criminal nature of the incident. Only when the owner has been proved innocent will the fines and so forth then have to be paid by the club.

Le sénateur Angus : Plusieurs d'entre vous ont mentionné indirectement la question de l'assurance. Si ce projet de loi était adopté tel quel, quelles en seraient les répercussions sur le plan de l'assurance?

M. Ho : Je crois que M. Horrocks pourra aussi vous répondre.

Le sénateur Angus : Nous avons reçu un document d'une organisation qui est une sorte de club de protection et d'indemnisation pour les flottes de pêche.

M. Ho : C'est pour les bateaux plus petits. Je pourrais peut-être vous parler de ce que nous appelons les clubs de protection et d'indemnisation. Je suis vice-président du Club de Londres. Ce sont des compagnies d'assurances mutuelles. Les mutuelles assurent ce qui n'est pas assurable. Si vous achetez une automobile, vous achetez une assurance pour la protéger. Les clubs de protection et d'indemnisation couvrent ce qui n'est pas assurable sur le marché commercial.

Le sénateur Angus : C'est de l'auto-assurance. C'est une assurance mutuelle. L'industrie s'assure elle-même. Tout le monde y participe.

M. Ho : Oui. Par exemple, quand les premiers immigrants sont arrivés en Amérique du Nord, il n'y avait pas d'assurance. Lloyds n'assurait pas leur traversée. Les armateurs ont dit qu'ils offriraient cette assurance pour la traversée, la responsabilité civile, la cargaison et ce genre de choses. Le risque est très élevé. Cette tradition se poursuit toujours. Environ 90 à 95 p. 100 de tous les navires s'assurent eux-mêmes.

Le sénateur Angus : C'est pour la responsabilité civile.

M. Ho : La responsabilité civile, pas les biens, mais les blessures ou le décès des membres de l'équipage et des manutentionnaires, la cargaison, et cetera.

Quand j'ai vu ce projet de loi, ce qui m'a alarmé, c'est la criminalisation à cause des règles de ce type d'assurance. Si la criminalisation est générale, la garantie est mise en question.

Le sénateur Angus : Cela annule l'assurance.

M. Ho : Pas pour certaines choses. Par exemple, pour les déversements d'hydrocarbures, l'assurance demeure quand même valide. Disons qu'il y ait un grave accident comme celui du *Prestige*. Toute l'industrie le couvrira. Nous pouvons couvrir jusqu'à 4 milliards de dollars par incident. Toute l'industrie participe. C'est très complexe, mais nous assurons tous ce genre d'incidents.

Le problème c'est ce qui se passerait si, par exemple, comme l'a dit M. Lahay, la coque était percée à cause du mauvais temps et qu'il y ait une fuite de mazout. Voilà pourquoi nous disons qu'il faut faire une distinction entre les accidents, l'imprudence, la négligence grave et les déversements délibérés. S'il s'agit dans tous les cas d'une infraction criminelle, y compris pour les accidents comme celui dont M. Lahay a parlé, l'assurance est annulée à cause du caractère criminel de l'incident. C'est seulement une fois que le propriétaire a été déclaré innocent que le club paiera les amendes et le reste.

We want to stop those grossly negligent people and deliberate dumpers, but we cannot mix the accident into the framework.

The Chairman: I want to ensure I understand what you just said, that the mutual coverage that you have precludes the payment of benefits in the event that a criminal act has occurred.

Mr. Ho: Right. That is why, in the case of OPA, the presumption of innocence remains. The government will prove that that individual was guilty. The whole mechanism starts to work. We are out there trying to make the system work, but once you put in this blanket criminalization, it causes a lot of confusion. The rules require that that incident or that story must go to the committee, and the committee meets four times a year. In the meantime, how do we deal with these incidents?

That is why I would volunteer to help. I have a lot of things to do, but it is so important to get this right. I am very happy to explain the issues. With respect to these birds, I would love to know since when they have been dying. Have they been dying for 30 years, 20 years or 10 years? If it has been going on for 30 years, why has it not been dealt with? These are the issues. Why is it suddenly now, and with such severe proposed legislation that does not take into consideration a lot of these issues? We are here to see if we can help in those areas and stop this from happening. We suggest that insurance and rescue have to remain intact because of this blanket criminalization that is being introduced.

Senator Angus: Is it the professional salvage industry that you meant by rescuers?

Mr. Ho: Yes, it is the rescue and salvage organizations.

Senator Angus: You used the expression "OPA" as you were answering. I just point out that I think you meant the U.S. Oil Pollution Act of 1990.

Mr. Ho: That is right. Even under OPA and the European suggestion right now, they are defining the type of accidents, and it is basically accidents that are caused by serious negligence. In Canada, gross negligence accidents are deemed to be strict liability.

However, accidents, as Mr. Lahay suggested, have to be separated out. I think this is critical. This insurance mechanism has been in place for 200 years, and we have to keep that intact.

Mr. Curtis: In addition to the effect that it would have on how we operate, initiatives like the Pacific initiative, where many companies came from Hong Kong to Vancouver, and the second flag initiative that is ongoing at the moment — forgive the pun — would be dead ducks, I think.

Senator Buchanan: I have already commented on what you call blanket criminalization, and I agree with you. I have already commented on the universal charter rights of the UN.

I wish to return to one item that one of you mentioned at the beginning; that is LNG terminals. We have for years, going back to the late 1980s, been attempting to get a new LNG terminal in

Nous voulons arrêter les gens coupables de négligence grave ou de déversement délibéré, mais nous ne pouvons associer les accidents à cela.

Le président : Je veux m'assurer d'avoir bien compris ce que vous venez de dire. L'assurance mutuelle ne verse pas d'indemnisation si un acte criminel a été commis.

M. Ho : Exactement. Voilà pourquoi dans le cas de l'OPA, la présomption d'innocence est maintenue. Le gouvernement devra prouver que l'accusé est coupable. Tout le mécanisme se met en branle. Nous sommes là pour essayer de faire fonctionner le système, mais si tous les incidents sont criminalisés, cela suscite énormément de confusion. Les règles exigent que l'incident soit renvoyé devant le comité, lequel se réunit quatre fois par an. Que faisons-nous en attendant?

Voilà pourquoi je suis prêt à vous aider. J'ai beaucoup de travail à faire, mais il est important d'avoir un bon projet de loi. Je suis tout prêt à vous expliquer le problème. En ce qui concerne ces oiseaux, j'aimerais beaucoup savoir depuis quand ils meurent. Meurent-ils depuis 30 ans, 20 ans ou 10 ans? Si c'est depuis 30 ans, pourquoi ne s'en est-on pas occupé? Voilà les questions à se poser. Pourquoi agit-on tout à coup maintenant avec un projet de loi aussi rigoureux qui ne tient pas compte d'un grand nombre de ces questions? Nous sommes ici pour voir si nous pouvons apporter notre aide afin de mettre un terme à ce genre de pratique. Il ne faudrait pas que l'assurance et le sauvetage soit touchés par cette criminalisation générale.

Le sénateur Angus : Quand vous parlez des sauveteurs, s'agit-il de l'industrie du sauvetage?

M. Ho : Oui, ce sont les entreprises de sauvetage.

Le sénateur Angus : Dans votre réponse, vous avez utilisé l'expression « OPA ». Je voulais seulement mentionner qu'il s'agit, je crois, de la U.S. Oil Pollution Act, de 1990.

M. Ho : C'est exact. Même l'OPA et le projet de directive européenne définissent le type d'accidents. Il s'agit avant tout des accidents résultant d'une négligence grave. Au Canada, la responsabilité stricte s'applique à ce genre d'accidents.

Néanmoins, il faudrait faire une distinction pour les accidents, comme l'a suggéré M. Lahay. Cela me paraît essentiel. Ce mécanisme d'assurance existe depuis 200 ans et il faut le préserver.

M. Curtis : En plus des effets que cela aurait sur la façon dont nous fonctionnons, des initiatives comme l'initiative du Pacifique, qui a amené de nombreuses entreprises de Hong Kong à s'installer à Vancouver et l'initiative du deuxième registre qui se déroule actuellement tomberaient à l'eau, si je puis dire.

Le sénateur Buchanan : J'ai déjà dit ce que je pensais de ce que vous appelez une criminalisation générale et je suis d'accord avec vous. J'ai déjà également parlé de la Déclaration universelle des droits des Nations Unies.

Je voudrais revenir sur une question que l'un de vous a mentionnée au départ, celle des terminaux pour les méthanières. Depuis des années, depuis la fin des années 80, nous avons essayé

Bear Head in Cape Breton. As long as we are in competition with New Brunswick, that is okay. However, the other competition is coming from the State of Maine, and it is building. Governor Baldacci told me they are determined to build an LNG terminal. I was asked to bring up this question, from Halifax. If this bill passes, with the blanket criminalization that you mentioned, and the other aspects that we talked about, the United States, and the State of Maine particularly, would be probably be more in the running for the LNG terminal than Bear Head, Cape Breton. That is a thought that came to me from some people in Halifax when they knew you people would appear before the committee.

Mr. Ho: If I may respond, that would be true. The liabilities are just so uncertain. Part of the initiative to try to get the second registry going in Canada was to help all our organizations to target what we think are the ideal ships in which Canadians can invest. These are the liquified natural gas carriers. These ships cost \$150 million. The level of captain's training that is required to run these ships is very high.

We are also thinking that cruise ships can be run out of Vancouver and/or Montreal, as was done 50 years ago. There were the CP ships and so forth. They are all being run out of L.A. These are vessels that cost half a billion dollars, serving the tourist trades all the way to Alaska. That was really the impetus for why we were thinking these are opportunities that Canada can engage in. It is not for our company, because these assets are very expensive, but it will put in legislation that will give those companies that can do it the opportunity, and set the standards for the rest of the community so that the companies would be more transparent. You do not need to have this kind of criminalization. The standards will be set by Canadians. Why can we not do this and bring safety to these areas? This is very important. That is the reason for our initiative.

Mr. Curtis: I could defer to our lady banker at the back here, but I think if we are looking at a Canadian-based operation like that, and potentially Canadian owners with assets like LNG carriers — and we are looking at those, too — I would be interested to know what the bankers' point of view would be before they financed us. One day, that asset could be taken by somebody else.

The Chairman: That would be true whether it was criminal or civil liability. In civil liability, you can impound a ship.

Mr. Ho: The presumption of innocence is critical in terms of an accident.

The Chairman: Gentlemen, we may very well write to you or contact you otherwise with more questions. I hope that you will take the liberty of doing the same, if items occur to you, as they will to us, when this part of the meeting is over.

d'obtenir un nouveau port pour méthaniers à Bear Head, au Cap-Breton. Tant que nous sommes en concurrence avec le Nouveau-Brunswick, il n'y a pas de problème. Néanmoins, il y a une autre concurrence qui se développe, celle de l'État du Maine. Le gouverneur Baldacci m'a dit qu'il était déterminé à construire un terminal pour méthaniers. On m'a demandé, à Halifax, de soulever la question. Si ce projet de loi est adopté avec la criminalisation et les autres aspects dont vous avez parlé, les États-Unis, et plus particulièrement l'État du Maine, auront sans doute plus de chance d'obtenir un terminal pour méthaniers que Bear Head, au Cap-Breton. C'est ce que certaines personnes de Halifax m'ont dit lorsqu'elles ont appris que vous alliez comparaître devant le comité.

M. Ho : Si vous me permettez de répondre, c'est sans doute vrai. Il y a trop d'incertitude sur le plan des responsabilités. L'initiative visant à établir le deuxième registre au Canada visait en partie à aider toutes nos organisations à cibler les meilleurs navires dans lesquels les Canadiens peuvent investir. Ce sont les méthaniers. Ces bâtiments coûtent 150 millions de dollars. Leur capitaine doit suivre une formation très poussée.

Nous pensons également que des navires de croisière peuvent être exploités à partir de Vancouver ou Montréal comme c'était le cas il y a 50 ans. Il s'agissait des bateaux du CP, par exemple. Ils sont maintenant tous exploités à partir de Los Angeles. Ce sont des bâtiments qui coûtent un demi-milliard de dollars et qui desservent toutes les destinations touristiques, jusqu'en Alaska. C'est la raison pour laquelle nous avons pensé que le Canada pouvait exploiter ces débouchés. Ce n'est pas dans l'intérêt de notre entreprise, car ce sont des immobilisations très coûteuses, mais cela permettra d'adopter une loi qui offrira cette possibilité aux entreprises qui peuvent le faire et qui établira les normes à suivre, afin de favoriser une plus grande transparence. Ce genre de criminalisation n'est pas nécessaire. Les normes seront établies par les Canadiens. Pourquoi ne pas le faire et améliorer la sécurité dans ce domaine? C'est très important. Tel est le but de notre initiative.

M. Curtis : Je pourrais laisser notre spécialiste bancaire, qui se trouve en arrière, répondre à ma place, mais je crois que si nous envisageons ce genre d'activité au Canada et si des armateurs canadiens possèdent des bâtiments comme les méthaniers, ce que nous envisageons également — j'aimerais savoir ce que les banquiers en pensent avant qu'ils ne nous financent. Cet actif pourrait être repris un jour par quelqu'un d'autre.

Le président : Cela peut arriver que la responsabilité soit criminelle ou civile. Un navire peut être saisi dans un cas de responsabilité civile.

M. Ho : La présomption d'innocence est essentielle en cas d'accident.

Le président : Messieurs, il se peut que nous vous écrivions ou vous contactions pour vous poser d'autres questions. J'espère que vous n'hésitez pas à en faire autant si certaines questions vous viennent à l'esprit à la suite de cette réunion.

It remains for me only to apologize for my rudeness in asking that you leave as quickly as you can so that we can get on with the rest of our business, and to thank you very much for the time you have spent with us.

Mr. Ho: Mr. Chairman, it is we who must thank this committee for giving us this chance to present our case. Thank you very much.

The committee continued in camera.

OTTAWA, Thursday, March 24, 2005

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources, to which was referred Bill C-15, to amend the Migratory Birds Convention Act, 1994, and the Canadian Environmental Protection Act, 1999, met this day at 8:40 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Tommy Banks (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Good morning ladies and gentlemen. Appearing before us today are representatives of Nature Canada, the International Fund for Animal Welfare, and the World Wildlife Fund Canada.

Mr. Rob Rainer, Director of Conservation, Nature Canada: Thank you for the opportunity to make this presentation to you on an issue of profound importance and to respond to any questions you may have on the information and perspective we bring forward on this issue.

I will begin with an introduction of the organization I am representing today and then move into an overview of trends in the world's bird species, and Canada's birds in particular. I will then touch on some of the real-life consequences of losing bird species and bird abundance. I will close by highlighting some essential reasons Bill C-15 is, in our view, necessary.

Kim Elmslie, from the International Fund for Animal Welfare, will then address the environmental impact of oily bilge water discharge and the need for minimum fines to help combat this discharge.

Finally, Joshua Laughren of World Wildlife Fund Canada will speak to Bill C-15's consistency with international law and its importance in meeting Canada's international commitments.

Nature Canada and Bird Studies Canada are the Canadian non-government co-partners in BirdLife International. It is under the auspices of BirdLife International that Nature Canada and Bird Studies Canada address you today. General background information on Nature Canada and Bird Studies Canada has been provided to you in writing in the form of our joint written brief sent by email to the clerk of the committee on Monday. Just

Excusez-moi de devoir vous demander de partir le plus rapidement possible afin que nous puissions passer au reste de nos travaux, et je vous remercie infiniment pour le temps que vous avez passé avec nous.

M. Ho : Monsieur le président, c'est nous qui devons remercier votre comité de nous avoir donné l'occasion de faire valoir notre point de vue. Merci beaucoup.

Le comité poursuit ses travaux à huis clos.

OTTAWA, le jeudi 24 mars 2005

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles, qui a été saisi du projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi de 1994 sur la convention concernant les oiseaux migrateurs et la Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999), se réunit aujourd'hui à 8 h 40 afin d'examiner le projet de loi.

Le sénateur Tommy Banks (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Mesdames et messieurs, bonjour. Nous accueillons aujourd'hui les représentants de Nature Canada, du Fonds international pour la protection des animaux et du Fonds mondial pour la nature Canada.

M. Rob Rainer, directeur de conservation, Nature Canada : Je vous remercie de me permettre de présenter ce mémoire, lequel porte sur une question très importante, et il me fera ensuite plaisir de répondre à vos questions.

Je vais commencer par vous parler de l'organisme que je représente, puis je vais passer en revue les tendances mondiales en ce qui a trait aux espèces d'oiseaux et parler des oiseaux du Canada. Ensuite, je vais présenter certains des effets concrets occasionnés par la disparition d'espèces d'oiseaux et la diminution de leur abondance. En guise de conclusion, je vais expliquer pourquoi le projet de loi C-15 est nécessaire selon nous.

Kim Elmslie, du Fonds international pour la protection des animaux, prendra ensuite la parole pour parler de l'impact environnemental des déversements d'huile de fond de cale et de la nécessité d'imposer des amendes minimales afin d'aider à combattre ce problème.

Enfin, Joshua Laughren du Fonds mondial pour la nature Canada parlera de la conformité du projet de loi C-15 par rapport aux lois internationales et de l'importance du respect des engagements pris par le Canada sur la scène internationale.

Nature Canada et Études d'Oiseaux Canada sont des ONG canadiens partenaires de BirdLife International. C'est au nom de BirdLife International que Nature Canada et qu'Études d'Oiseaux Canada s'adressent à vous aujourd'hui. Nous vous avons fourni des renseignements généraux au sujet de Nature Canada et d'Études d'Oiseaux Canada dans le mémoire que nous avons envoyé par courriel au greffier du comité lundi. La semaine

last week, at the seventieth North American Wildlife and Natural Resources Conference, Bird Studies Canada won a significant award from the American Birding Association and the U.S. Fish and Wildlife Service in recognition of Bird Studies Canada's extensive and highly successful volunteer-based bird monitoring programs across Canada and internationally. Without these kinds of monitoring programs we would not have the kinds of data that help us make the kinds of decision we need to make on the environmental front.

BirdLife International, headquartered in Cambridge, U.K., is a partnership of over 100 national organizations that strive to conserve birds, their habitats and global biodiversity by working with people toward the sustainable use of natural resources. Over 10 million people, which number is growing, support the BirdLife partnership of national non-government conservation organizations and local networks.

As Canadian co-partners in BirdLife International, Nature Canada and Bird Studies Canada work to identify what are known as important bird areas in Canada, areas where significant numbers of birds tend to congregate or where particularly rare or endangered bird species are found. Nearly 600 such areas have been identified to date and Nature Canada, as part of our role in the partnership, is taking the lead to stimulate stewardship action at many of these sites.

While BirdLife has a profound concern, of course, for the fate of the world's roughly 9,800 bird species, it approaches its work with knowledge that birds, as probably the best studied and therefore best known of any group of species, are excellent surrogates for understanding environmental trends, that is, to the extent that the world's birds are in population decline, that strongly reflects the damage being done to land, water and ecosystems from largely human activities.

We encourage this committee, with its interest in the environment and natural resources, to maintain a global view of what is happening to biodiversity and biological abundance and to try to see Bill C-15 partly from that viewpoint.

From prehistory to the present time, humanity has eliminated about one in five, or 20 per cent, of all bird species, which once numbered around 12,000. At least 128 species have vanished in the past 500 years, 103 of them since 1800. Of the remaining 9,800 species, 12 per cent, or almost 1,200 species, face extinction this century, that is to say, within the lifetime of any forthcoming grandchildren some of us in this room might have. On average, this is about one bird species lost per month for the next 100 years. Perhaps the most recent extinction was a small and beautiful song bird in Hawaii, the po'ouli, which, as of late last year, appears to have been lost forever. Eighty per cent of the world's marine bird species are declining in the face of a number of threats, including pollution.

dernière, à la 70^e Conférence sur la faune et les richesses naturelles de l'Amérique du Nord, Études d'Oiseaux Canada a remporté un prix important que lui a remis l'American Birding Association et le Fish and Wildlife Service des États-Unis en reconnaissance des vastes programmes de surveillance mis en œuvre par des bénévoles au Canada et à l'échelle internationale, une réussite. Sans ce type de surveillance, nous n'aurions pas les données qui nous aident à prendre des décisions éclairées en matière environnementale.

BirdLife International, dont le siège social est à Cambridge, au Royaume-Uni, est un partenariat de plus de 100 organismes nationaux dont l'objectif est de conserver les oiseaux, leurs habitats et la biodiversité à l'échelle mondiale et les personnes qui y œuvrent ont comme objectif l'utilisation durable des ressources naturelles. Plus de 10 millions de personnes, dont le nombre augmente sans cesse, appuient les partenaires de BirdLife, des organismes de conservation non gouvernementaux et des réseaux locaux.

En tant que partenaires canadiens de BirdLife International, Nature Canada et Études d'oiseaux Canada travaillent à identifier ce que l'on appelle les zones importantes pour la conservation des oiseaux au Canada, des zones utilisées par un grand nombre d'oiseaux pour se réunir ou des zones où l'on trouve des espèces d'oiseaux menacées. Près de 600 sites de ce type ont été identifiés jusqu'à présent et Nature Canada, dans le cadre de notre partenariat, favorise la bonne intendance d'un grand nombre de ces sites.

Bien que BirdLife s'inquiète profondément, bien sûr, du sort des oiseaux dans le monde, on y compte environ 9 800 espèces, son approche tient compte du fait que les oiseaux, qui comptent parmi les organismes vivants les mieux étudiés et par conséquent les mieux connus, font d'excellentes espèces sentinelles pour comprendre les tendances environnementales; ainsi, les populations d'oiseaux sont en déclin dans le monde, ce qui est un indicateur des dommages causés au sol, à l'eau et aux écosystèmes, surtout par les activités humaines.

Nous encourageons le comité, qui se préoccupe de l'environnement et des ressources naturelles, à garder une vue d'ensemble sur ce qui arrive à la biodiversité et à l'abondance des organismes et à examiner le projet de loi C-15 en tenant compte de ces données.

Depuis les temps préhistoriques jusqu'à nos jours, les êtres humains ont été responsables de la disparition d'une espèce d'oiseaux sur cinq environ, soit 20 p. 100, parmi toutes les espèces d'oiseaux, lesquelles se sont déjà chiffrées à 12 000 espèces. Au moins 128 espèces ont disparu depuis 500 ans, dont 103 depuis 1800. Des 9 800 espèces restantes, 12 p. 100, soit près de 1 200 espèces, seront menacées d'extinction au cours de ce siècle, c'est-à-dire au cours de la vie de nos petits enfants. En moyenne, il y aura environ une espèce d'oiseaux par mois qui disparaîtra au cours des 100 prochaines années. La dernière espèce disparue est peut-être le Po-o-uli masqué, un beau petit oiseau chanteur qui vivait à Hawaï, et qui semble disparu depuis un an. Quatre-vingt pour cent des espèces d'oiseaux de mer sont en déclin en raison des nombreuses menaces, dont la pollution.

The best scientific estimates are that 25 per cent of some 450 bird species that occur regularly in Canada and 30 per cent of sea bird species found in Canada are in population decline. Many of these species are among those whose breeding ranges are found almost exclusively within Canadian borders. As of November, three bird species once found in Canada are now extinct, two are no longer found in our country, 23 are nationally classified as endangered, 10 as threatened and 22 as special concern.

Such numbers paint a picture of a world of steadily diminishing biological diversity generally and bird diversity and abundance specifically. Our fields and woods are getting quieter by the year, our lakes and seas more lonely looking. Rachel Carson's *Silent Spring* is turning more and more into a silent and vacant year. The consequence is not to nature alone but to people as an integral part of nature. Birds provide vital services including pollination, seed dispersal, insect control and decomposition.

It stands to reason, then, that with an estimated 20 to 25 per cent reduction in the number of individual birds since 1500, such services are being undermined. Indeed, in a December 2004 paper in the peer reviewed *Proceedings of the National Academy of Sciences*, the authors suggest that avian populations and dependent services are declining faster than species extinctions would indicate.

Beyond services of importance to the functioning of ecosystems, wild birds are still a source of sustenance in some places, such as in the Canadian Arctic, and can remain so with effective conservation. Within the present context, a species of particular importance is the thick-billed murre, the predominant seabird in winter waters off the south coast of Newfoundland and a source of food for people in the Arctic and Newfoundland.

Birds also simply provide inspiration and joy to billions of people. From totem poles and ceremonial feathers, to Margaret Craven's poignant novel *I Heard the Owl Call My Name*, to Anne Murray's *Snowbird*, to the rock group The Eagles, to sports teams such as the Toronto Blue Jays, birds have helped give meaning to the human experience.

We have before us a true crisis, the crisis of steadily diminishing biodiversity to which oily bilge water discharge contributes. This discharge killing seabirds off Canada's coast was first reported from Newfoundland in the late 1950s. The issue has thus been before Canadians and decision makers for more than half a century, reflecting the unfortunate human tendency for sluggish response to emerging environmental crises. Witness the pace of action on the threat of climate change.

Selon les meilleures estimations scientifiques, 25 p. 100 des 450 espèces d'oiseaux et 30 p. 100 des espèces d'oiseaux de mer que l'on trouve au Canada sont des populations en déclin. L'aire de reproduction de certaines de ces espèces se trouve presque exclusivement à l'intérieur des frontières canadiennes. Selon les données de novembre dernier, 3 espèces d'oiseaux du Canada se sont éteintes, 2 sont introuvables dans le pays, 23 sont classées comme étant en voie de disparition, 10 sont menacées et 22 font partie des espèces préoccupantes.

De tels chiffres illustrent à quel point la biodiversité, la diversité et l'abondance des oiseaux diminue. Nos champs et nos forêts sont de plus en plus calmes, nos lacs et nos rivières sont de plus en plus vides. Le livre de Rachel Carson, *Printemps silencieux*, est d'actualité, et on peut même dire que c'est à l'année que la nature sera silencieuse et sans vie. Les conséquences ne se font pas sentir uniquement sur la nature, mais aussi sur les êtres humains, qui font partie intégrante de la nature d'ailleurs. Les oiseaux font des choses essentielles, soit la pollinisation, la dispersion des graines, le contrôle des insectes et la décomposition.

Il est clair que la diminution de 20 à 25 p. 100 des oiseaux depuis 1500 fait qu'ils font moins de ces activités bénéfiques. Ainsi, dans un article rédigé en décembre 2004 dans la revue *Proceedings of the National Academy of Sciences*, les auteurs suggèrent que la population aviaire et que les activités des oiseaux déclinent plus rapidement que ce qu'on estime si on se fie uniquement aux données sur l'extinction des espèces.

En plus des activités importantes est nécessaires que des oiseaux font pour les écosystèmes, les oiseaux sont encore une source de nourriture dans certaines régions, comme dans l'Arctique canadien; et ils pourront continuer à nourrir des populations si l'on met en place des mesures de conservation efficaces. Le guillemot de Brünnich est une espèce importante actuellement : il s'agit d'un oiseau de mer qui prédomine dans les eaux froides situées au large de la côte Sud de Terre-Neuve et qui est une source de nourriture pour les habitants de l'Arctique et de Terre-Neuve.

Les oiseaux sont aussi tout simplement une source d'inspiration et de joie pour des millions de personnes. Les oiseaux sont présents dans la vie des humains, par exemples les totems et les plumes cérémoniales, le roman poignant de Margaret Craven, *I Heard the Owl Call My Name*, la chanson *Snowbird* de Anne Murray, le groupe rock The Eagles et des équipes de sport comme les Blue Jays de Toronto.

Nous sommes en présence d'une vraie crise, la diminution constante de la biodiversité, laquelle est causée en partie par les déversements des huiles de fond de cale. Ces déversements qui tuent les oiseaux de mer au large de la côte canadienne ont été rapportés pour la première fois à Terre-Neuve à la fin des années 50. Cela fait donc plus d'un demi siècle que les Canadiens et les décideurs sont au courant, et cela reflète la malheureuse tendance des humains d'être peu sensibles aux crises environnementales. Prenez l'exemple de la menace du changement climatique.

Canada needs passage of Bill C-15 for at least the following reasons: First, with ongoing incidents of oiled birds at sea, the latest being yet another spill off the southeast coast of Newfoundland in late February, it is clear that Canada has become a dumping ground for oily bilge water that irresponsible players in the shipping industry have learned to exploit. Bill C-15 is aimed at deliberate and chronic offenders, not good operators.

Second, existing Canadian legislation concerning oily bilge water discharge lacks clarity and clout regarding the pursuit and prosecution of offences and has thus proven ineffective. Witness Canada's prosecution success to date. Bill C-15 will help to clarify and strengthen the enforcement regime.

Third, and related to the above point, because of our relative inability to protect birds from oiling at sea, Canada is lagging in fulfilling our existing international commitments to protect migratory birds pursuant to the Migratory Birds Convention. Bill C-15 will help rectify this deficiency in our environmental performance.

While we know oily bilge water discharge has killed tens of millions of seabirds in Canadian waters up to today, we are left to wonder, in the absence of concrete information, what long-term, lasting effects this pollution has had and continues to have on the marine environment and on economic activity dependent on a healthy marine environment.

The organizations before you today are strongly supportive of Bill C-15. We know that there is wide spread support throughout the rest of the conservation community. We are pleased to see expressions of support for the bill coming in from such diverse interests as tourism operators, Petro-Canada and the Minister of the Environment for the Government of Newfoundland and Labrador.

We are also confident that the vast majority of the Canadian public is behind this bill. My colleagues at the table will now speak to some of the specific concerns and fears that have been raised about Bill C-15.

Before I turn the microphone to Ms. Elmslie, we do wish to offer to honourable senators a copy of BirdLife International's 2004 overview report on the state of the world's birds. It is a summary report with lots of pictures and graphics. It is quite compelling. We will be sure to leave copies of this report with the clerk of the committee at the close of proceedings today. Thank you again for the opportunity to appear before your committee.

Ms. Kim Elmslie, Emergency Relief Representative, International Fund for Animal Welfare: Honourable senators, thank you for the opportunity to appear before you today. In the role of the emergency relief campaigner for IFAW I have engaged in rehabilitating oiled birds impacted by catastrophic spills

Le Canada doit adopter le projet de loi C-15 pour les raisons suivantes : Premièrement, il faut réagir aux incidents continus d'oiseaux souillés par les hydrocarbures en mer, le dernier événement de la sorte étant un autre déversement au large de Terre-Neuve à la fin de février; il est clair que le Canada est devenu un dépotoir pour le déversement des eaux souillées par l'huile de fond de cale qui fait le bonheur de certains irresponsables de l'industrie du transport. Le projet de loi C-15 vise les contrevenants qui font des déversements de manière délibérée et répétée, et non les bons exploitants.

Deuxièmement, les lois qui existent actuellement au Canada et qui portent sur le déversement des eaux de cales huileuses ne sont pas claires au sujet des poursuites à l'endroit des contrevenants et ce sont avérées inefficaces. Faites-le compte des poursuites réussies au Canada jusqu'à présent. Le projet de loi C-15 permettra de clarifier et de renforcer le régime d'application de la loi.

Troisièmement, et cela est lié avec le deuxième point, étant donné notre incapacité relative à protéger les oiseaux contre le mazoutage en mer, le Canada manque aux engagements internationaux qu'il a pris pour protéger les oiseaux migrateurs selon la Convention concernant les oiseaux migrateurs. Le projet de loi C-15 aidera à rectifier ce problème.

Bien que nous savons que les déversements d'eaux de cale huileuses ont tué des dizaines de millions d'oiseaux de mer dans les eaux canadiennes jusqu'à présent, nous ignorons, en raison de l'absence de données concrètes, quels seront les effets à long terme de cette pollution sur le milieu marin et sur l'activité économique qui est tributaire d'un milieu marin sain.

Les organismes présents aujourd'hui appuient fortement le projet de loi C-15. Nous savons que la majorité des groupes de conservation aussi. Nous sommes heureux de constater que cet appui provient d'intérêts très divers, comme des exploitants d'entreprises touristiques, Pétro-Canada et le ministre de l'Environnement du gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador.

Nous pensons également que la grande majorité des Canadiens appuient le projet de loi. Mes collègues présents à la table vont maintenant parler de certaines préoccupations et craintes qui ont été soulevées au sujet du projet de loi C-15.

Avant de passer le micro à Mme Elmslie, je souhaite offrir aux honorables sénateurs un exemplaire du rapport général de 2004 de BirdLife International, lequel contient un survol de la situation des oiseaux dans le monde. C'est un rapport sommaire qui contient beaucoup de photos et de graphiques. Il est très agréable à consulter. Nous allons laisser des exemplaires de ces rapports au greffier du comité à la fin de la séance. Je vous remercie encore une fois de m'avoir permis de témoigner devant votre comité.

Mme Kim Elmslie, représentante pour les secours d'urgence, Fonds international pour la protection des animaux : Honorables sénateurs, je vous remercie de me donner l'occasion de témoigner devant vous aujourd'hui. En tant que responsable des secours d'urgence du Fonds international pour la protection des animaux,

around the world. It is poignant that I am presenting to you on March 24, the sixteenth anniversary of the Exxon oil spill disaster.

IFAW is working globally on campaigns to protect seabirds from the impact of illegally and deliberately dumped bilge oil. The International Fund for Animal Welfare, like the groups here today and like many environmental and animal protection groups across the country, are fully in support of Bill C-15 as it is currently worded.

IFAW was founded in Canada in 1969 and has offices in 14 countries that seek to promote animal welfare and conservation policies to advance the well-being of both animals and people. There are more than 50,000 supporters in Canada and there are 2 million supporters globally.

I have prepared a short presentation for you today based on the information that was submitted in my brief on Monday. I will provide an overview of the impact of deliberate oil pollution in Canada, present support for the need for minimum fines, address the issue of accidental spills and discuss how Bill C-15 is good for legitimate ship operators.

It is estimated that there is more oil entering the oceans from the illegal and deliberate dumping of bilge oil than from catastrophic oil spills. A 2003 report of the National Academy of Sciences, estimates that vessels discharge more than 25 million gallons of petroleum into North American waters annually. This waste oil that is illegally discharged into our oceans is taking a serious toll on fragile marine life.

Three hundred thousand seabirds are dying every year off the coast of Newfoundland due to the illegal and deliberate dumping of bilge oil. I wish to talk to you specifically about the impact that bilge oil is having on birds in Atlantic Canada.

More than 30 million seabirds reside and migrate through the nutrient rich waters of the Grand Banks off the coast of Newfoundland. This is also one of the busiest shipping areas in the world. It is impossible to estimate the exact number of ships transiting the North Atlantic, as vessels that are not calling on a Canadian port are not required to announce their presence. What is known is that some irresponsible vessel operators are illegally and deliberately dumping their bilge oil into this critically important bird habitat. That is a Canadian problem and one that is not seen in the U.S. The currents in the Atlantic Ocean bring the birds onshore, whereas on the Pacific coast the currents push the birds offshore where the bodies and carcasses often cannot be found.

le FPIA, j'ai voyagé partout dans le monde pour aider à réhabiliter des oiseaux mazoutés à la suite de déversements catastrophiques. Je suis émue de faire mon témoignage aujourd'hui, le 24 mars, alors que c'est le 16e anniversaire du tragique accident de l'Exxon Valdez.

Le FIPA fait à l'échelle internationale des campagnes pour protéger les oiseaux de mer des impacts des déversements illégaux et délibérés d'huile de fond de cale. Le FIPA, comme d'autres groupes présents ici aujourd'hui et comme un bon nombre de groupes de protection environnementale et de protection des animaux du pays, nous appuyons totalement le projet de loi C-15 dans son libellé actuel.

Le FIPA a été fondé au Canada en 1969, possède des bureaux dans 14 pays et cherche à promouvoir des politiques de protection des animaux et de conservation afin de protéger les animaux et les humains. Cet organisme compte plus de 50 000 sympathisants au Canada et deux millions dans le monde.

J'ai préparé à votre intention une courte présentation en me basant sur le mémoire que je vous ai présenté lundi. Je vais tout d'abord faire un survol des impacts de la pollution délibérée aux hydrocarbures au Canada, puis je vais expliquer la raison pour laquelle nous sommes en faveur des amendes minimales, parler des déversements accidentaux et montrer que le projet de loi C-15 est une bonne chose aussi pour les exploitants de navires légitimes.

On estime que dans les océans, il y a plus d'hydrocarbures qui proviennent de déversements d'huile de fond de cale illégaux et délibérés que d'accidents. Un rapport publié en 2003 par le National Academy of Sciences estime qu'en Amérique du Nord, les navires déversent plus de 25 millions de gallons de pétrole par année. Ces déversements de pétrole illégaux dans nos océans ont des effets graves sur la vie marine fragile.

Trois cent milles oiseaux de mer meurent chaque année au large des côtes de Terre-Neuve en raison des déversements d'huile de fond de cale illégaux et délibérés. J'aimerais attirer votre attention sur l'impact de ces déversements sur les oiseaux dans le Canada atlantique.

Plus de 30 millions d'oiseaux de mer vivent et migrent dans les Grands Bancs de Terre-Neuve, et se nourrissent des nutriments présents en grandes quantités dans les eaux de ces Grands Bancs, aux larges des côtes de Terre-Neuve. Cette zone est aussi l'une des plus achalandées au monde en matière de transport par navires. Il est impossible d'estimer le nombre exact de navires qui passent dans l'Atlantique Nord, car les navires qui ne s'arrêtent pas dans un port canadien ne sont pas tenus d'annoncer leur présence. Ce que l'on sait, c'est que certains exploitants irresponsables de navires déversent illégalement et délibérément leur huile de fond de cale dans cet habitat important pour les oiseaux. C'est un problème qui existe au Canada, et non aux États-Unis. Les courants dans l'océan Atlantique amènent les oiseaux touchés vers les rives, mais dans le Pacifique, les courants transportent les oiseaux au large, c'est pourquoi on n'y retrouve pas les corps et les carcasses.

According to data collected by the Canadian Wildlife Service, between 1984 and 1992, 62 per cent of bird carcasses found on beaches were oiled, whereas along the eastern seaboard of the United States, oiling rates are only found of 2.5 per cent.

Laboratory analysis shows that 90 per cent of the oil found on these birds comes from machinery spaces that can only enter the water through deliberate or negligent acts. The amount of oil discharged by a single vessel may seem small when compared to catastrophic oil spills that make major media headlines such as the *Prestige* oil spill off the coast of Spain in 2002, or the notorious *Exxon Valdez* spill in 1989. However, a drop of oil the size of a quarter is enough to kill a sea bird in the cold waters of the North Atlantic.

Research conducted at Memorial University has proven that 300,000 seabirds are dying off the coast of Newfoundland due to illegal bilge oil. This is the same number of birds that died in the *Exxon Valdez* spill. For all intents and purposes, Canada is facing an environmental crisis just as catastrophic to seabirds as Exxon; the difference is that we are facing it every year. Clearly, Canada has become a dumping ground for unscrupulous shippers.

There is a need for minimum fines in Canada. At the beginning of March this year, the news was filled with reports of eider ducks covered in oil washing up on the beaches of Southeastern Newfoundland. When chemical analysis was performed on oil samples taken from the feathers of the ducks, it was found to be the oily bilge from a vessel passing through the area. In late November 2004, I was in Newfoundland when oiled murrelets were washing up on the same beaches. A passing vessel had also oiled these birds.

It is important to note that this was at the same time that the *Terra Nova* oil spill happened. There was already oil in the water. Unscrupulous vessels that were passing through were taking advantage of the oil that was in the water already to illegally dispose of their bilge.

Our enforcement record in Canada has not been good. Unscrupulous ship operators are aware of Canada's poor track record when it comes to prosecuting offending vessels. Of the cases investigated, only a small number actually lead to prosecutions. Between 2000 and 2002, only one case per year was from Newfoundland. In the few cases that are prosecuted, small fines have been imposed. Small fines do not act as a deterrent for polluters, it is merely a part of the cost of doing business. The highest fine to date in Canada is \$170,000. On average, fines are approximately \$40,000. Although the fines handed out by Canadian courts are increasing, they are substantially lower than similar cases in the United States.

I wish to place on the record some recent examples of fines in Canada: In May 2004, a \$170,000 fine; November 2002, a

Selon les données recueillies par le Service canadien de la faune, entre 1984 et 1992, 72 p. cent des carcasses d'oiseaux retrouvées sur les plages étaient mazoutées, alors que le long des côtes américaines, seulement 2,5 p. cent sont mazoutées.

Selon des analyses de laboratoire, 90 p. cent de l'huile retrouvée sur ces oiseaux provient de chambres des machines, et la seule manière dont cette huile a pu se retrouver dans l'eau, c'est par des déversements délibérés ou des actes de négligence. La quantité d'hydrocarbures déversés par un seul navire peut sembler petite lorsqu'on compare aux déversements catastrophiques qui font la une des journaux, comme le déversement du *Prestige* au large de la côte de l'Espagne en 2002 ou la catastrophe de l'*Exxon Valdez* en 1989. Cependant, une seule goutte de pétrole de la taille d'un vingt-cinq sous suffit pour tuer un oiseau de mer dans les eaux froides de l'Atlantique Nord.

Selon des recherches effectuées au Memorial University, 300 000 oiseaux de mer meurent au large des côtes de Terre-Neuve à la suite de déversements d'huile de fond de cale illégaux. Cela représente la même quantité d'oiseaux morts à la suite du tragique déversement de l'*Exxon Valdez*. Le Canada est donc aux prises avec une crise environnementale aussi catastrophique pour les oiseaux de mer que l'accident de l'*Exxon Valdez*; la différence, c'est que nous subissons cela à chaque année. Le Canada est devenu un dépotoir pour les expéditeurs sans scrupule.

Il faut établir des amendes minimales au Canada. Au début du mois de mars, les médias foisonnaient d'articles sur des eiders couverts d'hydrocarbures retrouvés sur les plages dans le sud-est de Terre-Neuve. Selon les analyses chimiques effectuées à partir des échantillons d'huile prélevés sur les plumes de ces oiseaux, il s'agissait de l'huile de fond de cale d'un navire qui passait par là. À la fin de novembre 2004, j'étais à Terre-Neuve lorsque des guillemots mazoutés ont été retrouvés sur les mêmes plages. Un navire qui passait par là avait déversé des hydrocarbures.

Il est important de noter que cela se passait à la même période que le déversement du *Terra Nova*. Il y avait déjà des hydrocarbures dans l'eau, alors les exploitants de navire sans scrupule qui passaient par là en ont profité pour déverser en toute illégalité leurs eaux de fond de cale.

Le Canada n'est pas très doué en matière d'exécution de la loi. Les exploitants de navire sans scrupule le savent. Parmi les cas ayant été sous enquête, seul un petit nombre a fait l'objet de poursuites. Entre 2000 et 2002, seule un cas par année faisant l'objet de poursuites provenait de Terre-Neuve. Dans quelques cas, de petites amendes ont été imposées. Les petites amendes n'empêchent pas les pollueurs d'agir, car ceux-ci les intègrent simplement dans leurs coûts d'exploitation des navires. L'amende la plus élevée imposée au Canada jusqu'à présent est de 170 000 \$. En moyenne, les amendes sont d'environ 40 000 \$. Bien que les amendes imposées par les tribunaux canadiens augmentent, elles sont beaucoup moins élevées que celles imposées aux États-Unis pour des causes similaires.

J'aimerais que l'on note dans le compte rendu certains exemples récents des amendes imposées au Canada : en

\$125,000 fine; April 2002, a \$45,000 fine; and in February 2002, another \$125,000 fine. These figures are in Canadian dollars.

I also have some recent examples of fines handed out in the United States: In February 2005, there were two different fines, one of U.S. \$2 million and one of U.S. \$1 million; in June 2004, there was a fine of U.S. \$3.5 million; and in July 2003, a fine of U.S. \$750,000.

The threat of a fine creates a deterrent not to pollute. By keeping fines low in Canada, we have built an economic environment in which it pays to pollute. By including minimum fines in this bill, Canada would demonstrate its determination to send a strong signal to all ship operators that this country's waters are not a safe haven for polluters. Minimum fines would also ensure that penalties in Canada are comparable with those imposed in other countries.

In the event of an accidental or minor spill, Crown prosecutors would be required to exercise their judgment as to whether to pursue charges under the Migratory Birds Convention Act or the Canadian Environmental Protection Act. Part of their decision would include an assessment of whether or not to do so would be in the public interest or would bring the justice system into disrepute. Prosecutors have the option of not proceeding or of using the Canada Shipping Act that specifies no minimum fines.

It is important to note that Bill C-15 is quite explicit in its proposed section 5.1(3)(a) that an offence has not occurred if a deposit is allowed under the Canada Shipping Act. The Canada Shipping Act picks up all MARPOL rules, including exemptions for accidents.

Bill C-15 will make the polluters pay, and that is good for legitimate ship operators. Bill C-15 targets activities that are already illegal. Irresponsible shipping practices are killing seabirds and unscrupulous ship operators are making the entire shipping industry look bad. High fines will not only deter this practice, but also put those vessels that choose to operate illegally at an economic disadvantage. Legitimate ship operators should not be penalized for the time and money they spend legally disposing of their bilge oil at onshore waste reception facilities. Ultimately, IFAW and the organizations here would like to see the end of all illegal and deliberate bilge oil dumping in Canadian waters. A single bird dying as a result of a deliberate and illegal act of

mai 2004, on a imposé une amende de 170 000 \$; en novembre 2002, une amende de 125 000 \$; en avril 2002, une amende de 45 000 \$; et en février 2002, il y a eu une autre amende de 125 000 \$. Ces chiffres sont en dollars canadiens.

J'ai également des exemples des amendes imposées récemment aux États-Unis : en février 2005, les Américains ont imposé deux amendes différentes, une de 2 millions de dollars US et une de 1 million de dollars U.S.; en juin 2004, il y a eu une amende de 3,5 millions de dollars U.S. et en juillet 2003, une de 750 000 \$U.S.

La menace d'une amende est un élément dissuasif pour les pollueurs. En imposant des amendes peu coûteuses au Canada, nous avons créé un contexte économique où il est payant de polluer. En incluant des amendes minimales dans le projet de loi, le Canada enverrait un signal puissant à tous les exploitants de navire qui leur dirait que les eaux de ce pays ne sont pas des dépotoirs pour les pollueurs. L'imposition d'amendes minimales nous permettrait d'imposer des pénalités comparables à ce que se fait ailleurs dans le monde.

Dans l'éventualité d'un déversement accidentel ou mineur, les procureurs de la Couronne pourraient exercer leur jugement à savoir s'ils entament des poursuites en vertu de la Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs ou de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement. Leur décision dépendrait en partie de la détermination du choix, en fonction de l'intérêt public ou pour éviter de jeter le discrédit sur le système judiciaire. Les procureurs ont le choix d'entamer des poursuites ou d'utiliser la Loi sur la marine marchande du Canada, qui ne fait état d'aucune amende minimale.

Il importe de noter que le projet de loi C-15 est tout à fait explicite dans l'alinéa 5.1(3)(a) proposé, qui stipule qu'aucune infraction n'a été commise si l'immersion ou le rejet est autorisé sous le régime de la Loi sur la marine marchande du Canada. En effet, la Loi sur la marine marchande du Canada applique toutes les règles de la MARPOL y compris les exemptions pour cause d'accidents.

Le projet de loi C-15 va faire payer les pollueurs, et c'est une bonne chose pour les exploitants de navires respectueux de la loi. Le projet de loi C-15 vise les activités qui sont déjà illégales. Les pratiques irresponsables qu'appliquent les transporteurs maritimes tuent les oiseaux marins et les exploitants de navires peu scrupuleux font mauvaise presse à toute l'industrie du transport. Des amendes élevées non seulement décourageront cette pratique, mais elles désavantageront sur le plan économique les navires dont les exploitants choisissent de s'adonner à des activités illégales. Les exploitants de navires légitimes ne devraient pas être pénalisés pour le temps et les sommes qu'ils dépensent pour vidanger légalement leurs eaux de cale à des installations

pollution is not acceptable. IFAW strongly encourages the Senate to pass this bill without further amendment. It is legislation that is long overdue and desperately needed.

I would now turn to Joshua Laughren.

Mr. Joshua Laughren, Director, Marine Conservation, World Wildlife Fund Canada: I would like to thank the Senate committee for the opportunity to make this presentation to you today.

WWF was established globally in 1961. We have offices and projects in over 100 countries. WWF Canada was established in 1967 by the Honourable Senator Alan Macnaughton. Our offices in Canada are in Toronto, Ottawa, Northwest Territories, Vancouver, Prince Rupert, Montreal and Halifax. We serve more than 60,000 members across Canada. We have been working on the issue of bilge dumping and its effect on seabirds and the environment for over three years.

I will start by stating some points where I will assume we are in some agreement. I will then discuss why WWF believes that Bill C-15 is not only consistent with international law but necessary to live up to our commitments. We are all agreed that illegal bilge dumping is a serious issue in Canada and is causing unacceptable harm to environment and wildlife. Nobody argues that this should or can continue. The majority of shipping companies and individuals in shipping are good environmental performers. We are dealing here with a persistent minority.

The reason it is such a problem in Canada is twofold. One is that we are blessed with globally outstanding seabird populations. That is good. The other is that fines in Canada have been lower than those in other jurisdictions, especially the U.S., leading to an incentive to dump in Canada's waters. The question at hand is whether Bill C-15 will help solve this problem in a fair and equitable manner.

We believe it will. We believe that Canada is consistent with the intent of MARPOL, which is the international convention that regulates oil discharges at sea. One of the objectives of the MARPOL convention is to achieve the complete elimination of intentional pollution of the marine environment by oil and other harmful substances, and the elimination of accidental discharge of such substances.

côtières de réceptacles à déchets. En bout de ligne, IFAW et les organismes présents ici voudraient que cesse le déversement délibéré des huiles de cale dans les eaux canadiennes. Il est inacceptable que même un seul oiseau meure par suite d'un acte délibéré et illégal de pollution. IFAW encourage vivement le Sénat à adopter ce projet de loi sans autre amendement. C'est une mesure législative qui aurait dû être adoptée il y a longtemps et dont on a désespérément besoin.

Je vais maintenant laisser la parole à Joshua Laughren.

M. Joshua Laughren, directeur, Programme de conservation marine, Fonds mondial pour la nature Canada : Je tiens à remercier le comité sénatorial de me donner l'occasion de témoigner devant vous aujourd'hui.

Le Fonds mondial pour la nature Canada a été établi dans le monde entier en 1961. Nous avons des bureaux et des projets dans plus de 100 pays. Le Fonds mondial pour la nature Canada a été créé en 1967 par l'honorable sénateur Allan Macnaughton. Nous avons des bureaux au Canada à Toronto, à Ottawa, dans les Territoires du Nord-Ouest, à Vancouver, à Prince Rupert, à Montréal et à Halifax. Nous desservons plus de 60 000 membres dans tout le pays. Nous travaillons depuis plus de trois ans sur le problème du déversement des huiles de cale et des effets de ce déversement sur les oiseaux marins et l'environnement.

Je commencerai par énumérer certains points sur lesquels je présume qu'il y a un certain degré d'entente. J'exposerai ensuite les raisons pour lesquelles le Fonds mondial pour la nature Canada est d'avis que le projet de loi C-15, non seulement est compatible avec le droit international, mais aussi est indispensable pour nous permettre de respecter nos engagements. Nous sommes tous d'accord pour reconnaître que le déversement illégal des huiles de cale est un problème grave au Canada et qu'il cause des torts inacceptables à l'environnement et à la faune. Personne n'irait dire que ces activités devraient ou peuvent continuer. La majorité des sociétés de transport et des particuliers qui transportent des marchandises n'endommagent pas l'environnement. Il s'agit en l'occurrence d'une minorité qui persiste dans ces activités.

Deux raisons expliquent pourquoi ce problème a une telle importance au Canada. La première, c'est que nous avons la chance de posséder des populations d'oiseaux marins exceptionnelles dans le monde. C'est une bonne chose. L'autre c'est que les amendes imposées au Canada ont été bien inférieures à celles qu'imposent d'autres pays, surtout les États-Unis, ce qui a encouragé les exploitants de navires à déverser leurs huiles dans les eaux canadiennes. La question qui se pose c'est de savoir si le projet de loi C-15 parviendra à résoudre ce problème d'une façon juste et équitable.

Nous sommes d'avis qu'il y parviendra. Nous croyons que le Canada respecte les intentions de MARPOL, la convention internationale qui vise la prévention de la pollution par les navires. L'un des objectifs de la convention MARPOL est d'aboutir à l'élimination totale de la pollution intentionnelle de l'environnement marin par des huiles de cale et autres substances nuisibles, et d'éliminer le déversement accidentel de telles substances.

Clearly, Bill C-15 follows the spirit of that convention. Further, this bill does not change the MARPOL standard of 15 parts per million of how much oil can legally be disposed of or dumped, which is also reflected in the Canada Shipping Act. That remains unchanged. It has been argued before this committee that we should leave such matters as international shipping to the international community and not try to address them in Canadian law. In fact, we already have two international or multinational conventions that clearly spell out our obligations in Canada to stop illegal discharge and protect birdlife in our waters. Both MARPOL and the Migratory Birds Convention Act clearly spell out our obligations here.

I am not sure what clear direction could be provided from the international community. Any international convention to which Canada signs must be legislated at the national level to come into effect. It is our view that Bill C-15 will do exactly that. Further, one could argue that we are currently in contravention of these agreements that we have already signed because we have consistently, over a number of years, failed to control illegal bilge dumping in our waters.

Canada is not going it alone in cracking down on illegal dumping. The U.S., as we have heard, has stronger laws and has proven to be very aggressive in prosecuting bilge dumping offences in their waters, as evidenced by much higher fines. The EU has designated much of its coastal waters as zero discharge areas, where no parts per million of oil are allowed. That is a higher standard than we have in either Bill C-15 or the Canada Shipping Act. This includes large areas such as the Mediterranean, the Baltic Sea and the North Sea. There is currently an EU directive that appears to be nearing completion that we understand will be stronger than Bill C-15. Canada is not leaping out front here. Canada is just catching up.

It has further been argued that Canadian vessels will be held to a higher standard and that we cannot prosecute foreign vessels, thus putting Canadian shippers at a disadvantage. Under the Law of the Sea and under MARPOL, nations have the right and, indeed, the obligation to set and enforce legislation to protect their waters. However, there are some rules in international law for how we may, for example, board and search foreign vessels and under what conditions. To be clear, that distinction exists already under the Law of the Sea and is not made in this bill. The drafters of Bill C-15 have taken this into account by ensuring that ministerial consent is granted before detaining foreign vessels, so this can be done on a case-by-case basis. The standard to which

Le projet de loi C-15 respecte nettement l'esprit de cette convention. En outre, il ne modifie pas la norme établie par MARPOL de quinze parts par million pour ce qui est de la quantité d'huile qui peut être légalement immergée ou rejetée, norme que stipule également la Loi sur la marine marchande du Canada. Cela ne change pas. Certains ont fait valoir devant votre comité que l'on devrait laisser des questions telles que le transport international à la communauté internationale et ne pas chercher à en traiter dans le droit canadien. De fait, nous avons déjà deux conventions internationales ou multinationales qui énoncent clairement l'obligation qu'a le Canada de faire cesser le déversement illégal de substances nocives dans nos eaux et de protéger les oiseaux marins. La convention MARPOL et la Loi sur la convention concernant les oiseaux migrateurs énoncent clairement nos obligations.

Je ne vois pas vraiment quelle orientation claire la communauté internationale pourrait donner. Toute convention internationale dont le Canada est signataire doit être légiférée au niveau national pour prendre effet. Nous sommes d'avis que le projet de loi C-15 jouera exactement ce rôle. En outre, on peut faire valoir que nous contrevenons actuellement aux accords que nous avons déjà signés parce que nous avons constamment échoué, au fil des années, à prévenir le déversement illégal des huiles de cale dans nos eaux.

Le Canada n'est pas le seul à prendre des mesures pour interdire le déversement illégal. Les États-Unis, on nous l'a dit, ont une législation plus rigoureuse et sont révélés très agressifs dans leur lutte contre les infractions relatives au déversement des eaux de fond de cale dans leurs eaux, comme en font foi les amendes plus élevées qu'ils imposent. Les États-Unis ont désigné la majorité de leurs eaux côtières comme des zones où tout déversement est interdit, où pas la moindre part par million d'eau de soute n'est autorisée. C'est une norme plus élevée que celle que prévoit le projet de loi C-15 ou la Loi sur la marine marchande du Canada. Cette norme comprend de vastes régions telles que la Méditerranée, la mer Baltique et la mer du Nord. L'Union européenne est en train de préparer une directive, qui semble devoir être bientôt prête et qui, paraît-il, sera plus sévère que le projet de loi C-15. Le Canada n'est donc pas un pionnier; il ne fait que se rattraper.

On nous a fait valoir que les navires canadiens seraient restraints à une norme plus rigoureuse et que nous ne pouvons pas poursuivre des navires étrangers, ce qui place les transporteurs canadiens dans une situation désavantageuse. En vertu du droit de la mer et de la convention MARPOL, les pays ont le droit et, à vrai dire l'obligation d'adopter des mesures législatives et de les faire appliquer pour protéger leurs eaux. Cependant, il existe certaines règles de droit international sur la façon dont nous pouvons, par exemple, accoster et perquisitionner des navires étrangers et dans quelles conditions. Pour être précis, cette distinction existe déjà en vertu du droit maritime et ne se retrouve pas dans ce projet de loi. Les rédacteurs du projet de loi C-15 en

foreign and Canadian vessels will be held under the law is identical, even if the process is different in each case in accordance with international law.

Concerns have been raised that the bill will have a negative effect on northern and coastal communities. We hope not, obviously, and we think that, since there are no increased standards or regulations under this bill, it is only targeting already illegal activities. We do not believe it will be the case and, as a matter of fact, we would argue that the current situation is adversely affecting coastal communities in the Arctic and in Newfoundland and Labrador. For example, the very birds killed by illegal bilge dumping off the coast of Newfoundland, such as thickbilled murres, breed in Arctic waters in the summer and are important resources for Inuit and northern people. There is also a legal hunt for some species in Newfoundland, such as the eider duck. Every bird killed in oiling is one less bird available for a legal harvest. At 300,000 seabirds off Newfoundland alone, the numbers here are not inconsequential.

As well, tourism is of growing economic importance in both Newfoundland and Labrador and in the Arctic. This tourism is largely based on the pristine nature of the environment and the abundant wildlife, both of which are put in needless jeopardy because of illegal bilge dumping. I believe the committee has correspondence from a Newfoundland-based tourism operator to this effect. By reducing bilge dumping, we would argue that Bill C-15 is helping to maintain these resources and opportunities for coastal communities.

Finally, WWF would be the first to argue that we need greater enforcement, but enforcement needs a supportive legal framework in order to be effective, and we feel that is lacking at present. Without Bill C-15, we worry that a greater investment in surveillance enforcement will lead to Canada detecting more illegal oil spills, for which we often cannot make an arrest, arresting vessels we cannot prosecute and, when we are successful in getting convictions, applying fines that do not act as a deterrent.

Bilge dumping has been a problem in Canada for at least 50 years and probably as long as shipping has gone on. Without Bill C-15, with its existing strong provisions to bring us in step with the rest of the world, we cannot but conclude that Canada will remain a dumping ground for bad actors in the shipping industry in the foreseeable future. Therefore, we support Bill C-15 in its current form.

ont tenu compte en veillant à ce que le consentement ministériel soit obtenu avant de mettre un navire sous consigne afin qu'on puisse procéder au cas par cas. La loi astreindra à une norme identique les navires étrangers et canadiens, même si la procédure suivie est différente dans chaque cas, en vertu du droit international.

On a dit craindre que le projet de loi ait un effet négatif sur les collectivités septentrionales et côtières. Nous espérons que non, bien sûr, et nous pensons que, étant donné que ce projet de loi ne multiplie pas les règlements et ne rehausse pas les normes, il s'attaque uniquement à des activités qui sont déjà illégales. Nous ne croyons pas que ce sera le cas et à vrai dire, nous soutenons que la situation actuelle a nui aux activités côtières de l'Arctique et de Terre-Neuve-et-Labrador. Par exemple, les oiseaux qui sont victimes du déversement illégal des eaux de fond de cale au large des littoraux de Terre-Neuve, comme les guillemots à bec épais, s'accouplent dans les eaux de l'Arctique pendant l'été et sont une ressource importante pour les Inuits et les populations nordiques. Il y a également une chasse autorisée pour certaines espèces à Terre-Neuve, telles que les eiders. Chaque oiseau marin qui meurt par suite de déversement d'huile est un de moins pour la récolte légale. Comme il y a 300 000 oiseaux marins au large des côtes de Terre-Neuve seulement, les nombres en l'occurrence ne sont pas négligeables.

En outre, le tourisme revêt une importance économique croissante tant à Terre-Neuve-et-Labrador que dans l'Arctique. Ces activités touristiques se fondent en grande partie sur le caractère vierge de l'environnement et sur l'abondance de la faune, des caractéristiques que compromettent les déversements illégaux d'huile de fond de cale. Je crois que le comité a reçu de la correspondance d'un exploitant touristique établi à Terre-Neuve à cet effet. En réduisant le déversement des huiles de fond de cale, nous soutenons que le projet de loi C-15 contribue à protéger ces ressources et opportunités pour les collectivités côtières.

Enfin, le Fonds mondial pour la nature du Canada serait le premier à insister sur la nécessité d'une meilleure application des lois, mais cette application doit s'appuyer sur un cadre légal pour être efficace, et à notre avis, il ne l'est pas à l'heure actuelle. Sans le projet de loi C-15, nous craignons qu'un plus grand investissement dans des mesures d'application de surveillance ne permettra que de déceler un plus grand nombre de déversements illégaux sans nous permettre pour autant, souvent, de procéder à une arrestation; de mettre des navires en consigne contre lesquels on ne pourra pas tenter de poursuite; et, quand on arrivera à obtenir une condamnation, d'imposer des amendes qui n'auront même pas d'effet dissuasif.

Le déversement des huiles de fond de cale est un problème au Canada depuis 50 ans, et ce problème remonte probablement, d'ailleurs, à l'origine du transport maritime. Sans le projet de loi C-15, avec ses dispositions actuelles rigoureuses qui nous mettront sur un pied d'égalité avec le reste du monde, nous ne pouvons que conclure que le Canada restera un lieu de déversement pour les transporteurs qui s'adonnent à des activités illégales, dans un avenir prévisible. Par conséquent, nous appuyons le projet de loi C-15 tel qu'il est actuellement.

Senator Spivak: I am glad you gave us some information on what is happening in the United States, because on Tuesday, when I questioned the shipping operators, they did not give us any information on the United States.

My first question involves the issue of who will be doing the enforcement. It was raised by the shipowners that the pollution prevention officers, of which they claim there are 950 across Canada, would be better suited to do the enforcement than the game wardens, because they are trained, they are already there, and there are many more of them. What is your view of that?

Mr. Laughren: There are more enforcement officers under the Canada Shipping Act. One of the good things that has come about through the introduction of this bill is greater cooperation between Environment Canada and Transport Canada. Apparently, a memorandum of understanding is under way. I see no reason why those two cannot work in concert and apply either piece of legislation as fits the case.

Mr. Rainer: The term "game officer" may connote for some people an image of the game officers of the 1950s or 1960s who were trained to deal with specific areas, perhaps related to deer hunting or whatever. Today's modern game officers — and I know one fairly well from the Canadian Wildlife Service in Sackville, where I have worked — are highly trained to do what they do in terms of understanding legal procedures and following those legal procedures. As came out in one of the presentations you have heard, they have linkages to the police networks around the world. I am not sure if the pollution prevention officers have that same network. I think their focus is primarily how to stop pollution from getting in the water, and the legal procedures to follow to pursue a particular case. That is the real strength of today's modern wildlife enforcement officer with the Canadian Wildlife Service.

Senator Spivak: How many are there, and how many will there be? Is that number accurate? Are there 950 or whatever pollution prevention officers? In other words, what in your estimation is the total number who will enforce the act? That is the key. A lot of legislation is more honoured in the breach than in the observance.

Mr. Rainer: One of the positive things I am hearing about this bill is how Transport Canada and Environment Canada are coming together around an MOU and presumably around these kinds of questions. We have 950 pollution prevention officers who have certain training and experience, and we have 55 wildlife game officers who have certain training and experience. It would seem to me logical that, if those two agencies examined those resources, we could have a 1,000 member strong force that could work on this and exchange knowledge.

Le sénateur Spivak : Je me réjouis que nous nous ayez informés de la situation aux États-Unis, parce que mardi, quand j'ai interrogé les exploitants maritimes, ils n'ont donné aucun renseignement au sujet des États-Unis.

Ma première question concerne les services qui seront chargés d'appliquer la loi. Les exploitants des navires ont fait valoir que les agents de prévention de la pollution qui, paraît-il, sont au nombre de 950 dans tout le Canada, seraient beaucoup mieux en mesure de faire appliquer la loi que les garde-chasse, parce qu'ils ont la formation nécessaire, qu'ils sont déjà à pied d'œuvre et qu'ils sont beaucoup plus nombreux. Qu'en pensez-vous?

M. Laughren : Il y a un plus grand nombre d'agents d'exécution de la loi, relativement à la Loi sur la marine marchande du Canada. L'un des avantages qu'a eus la présentation de ce projet de loi, c'est qu'il a favorisé une plus grande collaboration entre Environnement Canada et Transports Canada. Il paraît qu'un protocole d'entente est en voie de préparation. Je ne vois aucune raison qui ferait que ces deux ministères ne puissent pas travailler de concert et appliquer l'une ou l'autre mesure législative selon le cas.

M. Rainer : Le terme « garde-chasse » peut évoquer pour certains l'image des garde-chasse des années 50 et 60, qui étaient formés pour s'occuper d'aspects précis, peut-être en rapport avec la chasse aux cervidés ou que sais-je. Les garde-chasse actuels — il y en a un que je connais assez bien, qui travaille pour le Service canadien de la faune à Sackville, où j'ai travaillé — sont très bien formés pour exécuter leurs fonctions, pour comprendre les procédures légales et les appliquer. Vous avez entendu, dans l'un des témoignages que vous avez reçus, que ces agents ont des liens avec les réseaux de police du monde entier. Je ne suis pas sûr que les agents de prévention de la pollution bénéficient du même réseau. Je suppose qu'ils s'intéressent essentiellement à empêcher la pollution d'atteindre les eaux et aux procédures légales à suivre pour traiter un cas en particulier. Voilà où réside la force réelle des agents d'exécution de la *Loi sur la faune* d'aujourd'hui qui sont à l'emploi du Service canadien de la faune.

Le sénateur Spivak : Combien sont-ils actuellement et combien seront-ils. Est-ce que chiffre est exact? Y a-t-il réellement 950 environ agents de prévention de la pollution? Autrement dit, quel est, selon vous, le nombre total d'agents qui seront chargés de l'exécution de la loi? C'est ça qui compte. Dans bien des cas, on enfreint davantage les lois qu'on les observe.

M. Rainer : L'un des aspects positifs dont j'entends parler, à propos de ce projet de loi, c'est la collaboration qu'il y aura entre Transports Canada et Environnement Canada, qui concluront un protocole d'entente, et à propos sans doute de ce genre de question. Nous avons 950 agents de prévention de la pollution dotés d'une formation et d'une expérience particulières, et nous avons 55 agents de conservation de la faune qui ont également une certaine formation et de l'expérience. Il me paraîtrait logique, si ces deux organismes examinent ces ressources, que nous puissions ainsi avoir un contingent de 1 000 membres qui pourraient travailler dans ce domaine et échanger leurs connaissances.

Senator Spivak: Thank you for that information. In every bill I have dealt with here in the Senate, whenever there is a move towards stronger enforcement, there is a cry that we are criminalizing the innocent and good people. The main point made on Tuesday was the reference to the presumption of innocence and the liability. You did not mention that in your presentation. Would you comment on that aspect? I do not want to be cynical, but because we hear this all the time, it does not mean that there may not be a good, legal reason why this is not a good thing.

Mr. Laughren: We have not spent much time dealing with it. We have read the transcripts and we know that you have asked for opinions on this. It is our view that the strict liability provision is in force in all sorts of Canadian legislation and in legislation throughout the Commonwealth and the United States. This is nothing new. That is how other industries in Canada operate, whether it is forestry, mining or whatever; and whether they are Canadian industries or foreign industries operating in Canada. We think it quite logical that that is the way the shipping industry should operate as well.

The shipping industry is concerned about it because it is a change. One reason that bilge dumping has gone on for so long is that it is seen as, essentially, a traffic violation. It is a small offence. You pay a fine, and you get on with your business. That is one of the reasons it has continued to this date. The arguments against going to strict liability and against larger fines are a signal of that mode of thinking about it. That is why we strongly support this bill. It sends the signal that we need to take something causing this much environmental damage much more seriously.

Senator Spivak: I do not know about the rest of the legislation, and we will be getting legal advice on this, but ship owners have to prove due diligence. They have to prove that it was been an accident or whatever. I am not sure at this point in my mind, although I strongly support the bill, how that procedure differs or is in line with other legislation that has strict liability. How does this fit in with other legislation? Have you taken the time to look at it?

Mr. Rainer: We certainly talked about it in general terms. I believe the Sierra Legal Defence Fund may be presenting to you later on. They have much greater expertise in this area than we have. However, in general, the first point that should be made is that existing legislation that the shipping industry has to adhere to has criminal penalties incorporated in it — the Canada Shipping Act, the Fisheries Act, the Migratory Birds Convention — and those penalties range from six months to five years imprisonment. My understanding is that those kinds of penalties have not been

Le sénateur Spivak : Merci de ces renseignements. Pour chaque projet de loi que j'ai étudié ici au Sénat, chaque fois qu'il est question d'une exécution plus rigoureuse de la loi, les gens se plaignent que l'on va criminaliser les innocents et les braves gens. L'argument principal formulé mardi portait sur la présomption d'innocence et la responsabilité. Vous n'en avez pas parlé dans votre exposé. Voudriez-vous nous donner votre opinion sur cet aspect? Je ne veux pas vous paraître cynique, mais comme nous l'entendons dire tout le temps, cela ne signifie pas qu'il n'existe pas une raison valable et légale que ce ne soit pas une bonne chose.

M. Laughren : Nous n'avons pas passé beaucoup de temps sur cet aspect. Nous avons lu les comptes rendus et nous savons que vous avez demandé l'avis des intéressés sur cette question. Selon nous, la disposition concernant la responsabilité absolue existe dans toutes sortes de mesures législatives du Canada, et aussi du Commonwealth et des États-Unis. Ce n'est rien de nouveau. C'est ainsi que d'autres industries fonctionnent au Canada, que ce soit celle de l'exploitation forestière ou minière, ou que sais-je, et que ce soit des industries canadiennes ou étrangères qui exercent leurs activités au Canada. Nous sommes d'avis qu'il est parfaitement logique que ce soit ainsi que doit fonctionner le secteur du transport maritime.

L'industrie du transport s'en inquiète parce que c'est un changement. Si le déversement des huiles de fond de cale dure depuis si longtemps c'est parce qu'en fait on considèrerait que ce n'était rien de plus qu'une infraction aux règlements de la circulation. Autrement dit, c'était une infraction de moindre importance. On paie une amende et on continue comme avant. C'est l'une des raisons qui a fait que cette situation a duré jusqu'à maintenant. Les arguments qui s'opposent à la responsabilité absolue et à des amendes plus importantes confirment que c'est là le mode de pensée. Voilà pourquoi nous appuyons vigoureusement ce projet de loi. Il transmet le message que nous devons prendre beaucoup plus au sérieux les activités qui causent autant de dommages à l'environnement.

Le sénateur Spivak : Je ne suis pas au courant du reste de la loi et nous obtiendrons des avis de légistes à ce sujet, mais les exploitants de navires doivent prouver qu'ils font preuve de diligence raisonnable. Ils doivent prouver que le déversement était accidentel ou attribuable à une autre cause. Je ne vois pas pour l'instant, bien que j'appuie vigoureusement le projet de loi, en quoi cette procédure s'écarte ou rejoint d'autres mesures prévoyant une responsabilité absolue. En quoi ce projet de loi concorde-t-il avec d'autres mesures législatives? Vous êtes-vous penchés sur cette question?

M. Rainer : Nous en avons certes parlé en termes généraux. Je crois que le Sierra Legal Defence Fund doit vous faire un exposé plus tard. Il connaît beaucoup mieux que nous cette question. Cependant, en général, le premier argument qu'on devrait faire valoir, c'est que la législation actuelle que doit observer l'industrie du transport maritime comporte des sanctions criminelles — la Loi sur la marine marchande, la Loi sur les pêches, la Loi sur la convention des oiseaux migrateurs — et les sanctions prévues vont de six mois à cinq ans de prison. Je crois comprendre que ce

meted out, but they do exist, so they are already under, if you will, that threat of criminalization. Ironically, Bill C-15 would reduce the maximum prison sentence from five years to three years.

In general, there is the existing framework, and there is enough flexibility built into our court system that factors such as a ship's prior performance and the procedures they have put in place to do their due diligence will be taken into account. As long as a company has done its due diligence, it should have nothing to worry about. They can say that they have procedures and training. They can demonstrate that in front of a judge and make a pretty good case.

Senator Milne: If I may, as a point of clarification, I point out that the due diligence defence in this bill is identical to all other strict liability defences.

The Chairman: On the same subject, Mr. Rainer, you mentioned that, under the existing legislation — putting aside now the question of extending the jurisdiction out to the 200 miles — in respect of something that happens now within the 12-mile limit, successful convictions have never or rarely resulted in the imposition of sentences or fines which are near the maximum presently allowable. How will that change under Bill C-15? If the courts do not impose the largest fines available to them, even in the event of successful prosecution, why would we think that would change?

Mr. Laughren: We hope it will. There are two contributing factors. First, the minimum fine clearly shows the intent of Parliament as to the seriousness of the offence. Second, the discussion around the bill and its passage into law shows to the judicial community the seriousness of Parliament and the will of the Canadian people in this regard. We certainly hope that this contributes. I cannot see it doing anything but improving the situation.

Senator Cochrane: Thank you for appearing. I am from Newfoundland, and I am particularly interested in what has been happening to those birds. Since this bill was introduced, we have had another spill in our waters affecting ducks. To me, that is unheard of. I am sure many vessel owners know that this bill is before Parliament. To think that they would continue discharging bilge oil into our waters and killing our birds is devastating.

Let me ask you, have we had other experiences in other Canadian waters to the extent that has happened on the East Coast?

Ms. Elmslie: I like that you highlighted that you were from Newfoundland, because I was out there holding, not the eider ducks, but the murre and the dovekeys that were oiled. There is nothing worse than holding a bird that has been oiled due to an illegal activity.

genre de sanctions n'a pas été imposé, mais elles existent, donc les coupables sont déjà, si on veut, sous la menace de sanctions pénales. Paradoxalement, le projet de loi C-15 réduirait la peine maximale de prison de cinq à trois ans.

En général, il existe un cadre et notre système judiciaire est suffisamment souple pour tenir compte de facteurs tels que les antécédents du navire et les procédures mises en place pour l'exercice d'une diligence raisonnable. Dès qu'une compagnie fait preuve de diligence raisonnable, elle n'a rien à craindre. Elle peut faire valoir qu'elle a des procédures et qu'elle dispense une formation. Elle peut prouver cela devant un juge et bien se défendre.

Le sénateur Milne : Si vous me le permettez, à des fins de précision, j'aimerais dire que la défense fondée sur la diligence raisonnable dans ce projet de loi est identique à tous les autres moyens de défense concernant la responsabilité absolue.

Le président : Sur le même sujet, monsieur Rainer, vous avez dit que, en vertu de la législation actuelle — sans parler de la question d'étendre la juridiction du Canada jusqu'à la limite des 200 milles — relativement à un incident qui se produit actuellement dans la limite de 12 milles, des condamnations probantes n'ont jamais ou ont rarement abouti à l'imposition de peines ou d'amendes qui se rapprochent du montant actuellement autorisé. Comment cela va-t-il changer avec le projet de loi C-15? Si les tribunaux n'imposent pas les fortes amendes qu'ils ont le droit d'imposer, même dans le cas de poursuites favorables, qu'est-ce qui vous fait croire que les choses pourraient changer?

M. Laughren : Nous espérons qu'elles changeront. Deux facteurs y contribuent. D'abord, l'amende minimale signifie nettement l'intention du Parlement, en ce qui concerne la gravité de l'infraction. Deuxièmement, la discussion dont a fait l'objet le projet de loi et son adoption démontre au monde juridique que le Parlement est déterminé, et aussi la volonté des Canadiens à cet égard. Nous espérons certainement que ces facteurs joueront un rôle. Le projet de loi, à mon avis, ne peut faire autrement que d'améliorer la situation.

Le sénateur Cochrane : Merci d'être venu. Je suis originaire de Terre-Neuve et je m'intéresse particulièrement au sort de ces oiseaux marins. Depuis que ce projet de loi a été présenté, il y a eu dans nos eaux un autre déversement d'hydrocarbures qui a fait du tort aux canards. Selon moi, c'est insensé. Je ne doute pas que bien des propriétaires de navires savent que le Parlement étudie ce projet de loi. Il est incroyable que ces propriétaires de navires continuent de déverser leurs huiles de fond de cale dans nos eaux et de tuer nos oiseaux.

J'aimerais vous demander si ailleurs dans les eaux canadiennes, nous avons des situations d'une aussi grande ampleur que ce que l'on observe sur la côte Est?

Mme Elmslie : J'aime le fait que vous disiez que vous êtes de Terre-Neuve, parce que j'étais là-bas pour tenir non pas des eiders à duvet, mais des guillemots et des mergules nains qui étaient mazoutés. Il n'y a rien de pire que de tenir un oiseau qui a été mazouté à cause d'une activité illégale.

Currently, research is being conducted on the Pacific coast of Canada, but, unfortunately, it is difficult to quantify the significance of the impact out there. We do know that ships come in and out of the Port of Vancouver and travel along the coast. To try to quantify the extent of the problem is difficult because the currents push the birds offshore, whereas in Newfoundland, the currents deposit many of the carcasses on the beach and people find them.

As well, in Newfoundland, when ships come over from the great circle route, they spend a lot of time travelling along the East Coast of Canada, so there is more opportunity to spill. On the West Coast of Canada, ships generally come directly into the Port of Vancouver and back out. The Canadian Wildlife Service is trying to address that problem and quantify it, and it is known that, even though there is no data, there still is a problem on the West Coast as well.

Senator Cochrane: You may be the wrong people to ask this next question, and if you cannot answer, that is fine. I was not here on Tuesday to ask our witnesses this question. What does it cost for a ship to go into a port to discharge bilge oil? I understand there are facilities in ports where ships can empty their bilges. It is rather like changing the oil in a car. You pay for that service. Do you know what that costs?

Ms. Elmslie: The cost depends on the size of the vessel and the amount of oil in the bilge. It costs anywhere from \$5,000 to \$10,000. However, for many of these vessels which are on very tight time lines, the consideration is the time that it takes to stop in a port and dispose of this oil. If they can do it while they are in transit, they are saving time, and time in shipping is money. There is a real economic incentive, especially if one knows there is limited surveillance. Although the financial cost is small, \$5,000 to \$10,000, there is also the time that must be spent to do that.

It is just not fair that legitimate ship operators who go into ports and pay those costs have to carry that burden, whereas other ships just dump and get away with it.

The Chairman: We heard on Tuesday that facilities in Canadian ports in particular for the disposal of oily bilge water are insufficient and that some Canadian ports do not have them. Is that correct?

Senator Cochrane: The port of St. John's has them. However, I am not 100 per cent certain about that, but I will find out.

The Chairman: Do any of the witnesses know the answer?

Ms. Elmslie: My understanding is that there is one port section facility in St. John's, but it is lacking. I would agree that more are needed.

The Chairman: I ask the question because the shippers asked us how ships going to Halifax or Saint John are supposed to dispose of this oil if there are no facilities to handle that. They inferred

À l'heure actuelle, des travaux de recherche sont en cours sur la côte Ouest du Canada, mais, malheureusement, il est difficile de quantifier l'importance des répercussions là-bas. Nous savons que des navires transitent par le port de Vancouver et qu'ils naviguent le long de la côte. Il est difficile de quantifier l'importance du problème parce que les courants emportent les carcasses d'oiseaux vers le large, tandis qu'à Terre-Neuve, les courants déposent de nombreuses carcasses sur le rivage et les gens les trouvent.

De même, à Terre-Neuve, lorsque les navires arrivent par la route orthodromique, ils passent beaucoup de temps à naviguer le long de la côte Est du Canada, alors la possibilité de déversement est plus grande. Sur la côte Ouest du Canada, les navires arrivent généralement directement dans le port de Vancouver et en ressortent. Le Service canadien de la faune essaie d'étudier le problème et de le quantifier et on sait, même s'il n'y a pas de données, qu'il y a également un problème sur la côte Ouest.

Le sénateur Cochrane : J'ignore si vous êtes les bonnes personnes à qui poser cette question, mais si vous ne pouvez pas répondre, c'est correct. Je n'étais pas ici mardi pour poser cette question à nos témoins. Combien en coûte-t-il à un navire pour rentrer au port afin de vider l'huile de fond de cale? Je crois savoir qu'il y a des installations dans les ports où les navires peuvent vider leur huile de fond de cale. Est-ce que cela ressemble au fait de changer l'huile dans une voiture. Vous payez pour ce service. Savez-vous combien il en coûte?

Mme Elmslie : Le coût dépend de la taille du navire et de la quantité d'huile dans le fond de la cale. Cela coûte entre 5 000 \$ et 10 000 \$. Cependant, pour un grand nombre de ces navires qui doivent respecter des horaires très serrés, le problème, c'est le temps qu'il faut arrêter dans un port pour se débarrasser de cette huile. S'ils peuvent le faire pendant qu'ils sont en route, ils économisent du temps et, dans le transport maritime, le temps, c'est de l'argent. Il y a un incitatif économique réel, surtout si quelqu'un sait que la surveillance est poreuse. Bien que le coût soit peu élevé, 5 000 \$ à 10 000 \$, il y a le temps qu'il faut consacrer pour faire la vidange.

Il n'est pas juste que les exploitants de navires légitimes qui se rendent dans les ports et qui paient les frais de vidange portent ce fardeau, alors que d'autres navires ne font que déverser leur huile dans l'eau et s'en tirent sans plus de problème.

Le président : Nous avons entendu mardi que les installations dans les ports canadiens, en particulier pour l'élimination des eaux de fond de cale contenant du mazout, sont insuffisantes et que certains ports canadiens en sont dépourvus. Est-ce exact?

Le sénateur Cochrane : Le port de St-John dispose de telles installations. Cependant, je ne suis pas certain à 100 p. 100, mais je vais m'informer.

Le président : Est-ce que l'un des témoins connaît la réponse?

Mme Elmslie : Je crois savoir qu'il y a des installations dans une section du port de St-John, mais elles sont insuffisantes. Je suis d'accord pour dire qu'il en faut plus.

Le président : Je pose la question parce que les exploitants de navires nous ont demandé comment les navires qui se rendent à Halifax ou à St-John sont sensés se débarrasser de cette huile s'il

that there was a shortage of such facilities. We did not ask that specific question, however, we will ask the question of the people whose job it is to know. Do you know that?

Mr. Laughren: I am wary of the argument: "We do not knowingly dump our bilge. Good operators do not do that. It does not happen. However, we did it because there were no facilities." I am missing the connection there. I do not want to totally negate the problem. If there is a need for more facilities, clearly, that is something that should be addressed, but dumping illegally is not the answer.

Senator Christensen: We were also told that it is now economical for the newer ships to sell that bilge oil to China or wherever, so why would they want to dump it?

Mr. Laughren: The good operators can do that, and your committee is hearing from some of the good operators. The shipping industry is a large, global industry. Not all are good operators, and many ships do not have those facilities, but I am glad to hear that technology is catching up.

Senator Hubley: Again, we may be asking the wrong people, but is there a standard of technology and equipment that has to be on board certain sized vessels in order to address the bilge water problem?

Mr. Laughren: I think there is, but I, frankly, do not know what those standards are.

I was just handed a note on an excellent point that I missed in dealing with port facilities in Canada. Many ships are not stopping in Canadian ports. They are stopping in U.S. ports. It is most of the ship traffic on the great circle route, so addressing the facilities in ports, although important, is clearly not the only issue here.

Ms. Elmslie: In Canada, we have the right of innocent passage, which means that, if a vessel is coming through Canadian waters and not stopping at a Canadian destination, it need not let the authorities know that the vessel is there. Therefore, vessels can come through our waters, dump their bilge oil, and we will not even know that boat was here.

The Chairman: It may be that the people who are concerned with these particular questions do not know, but Canada, with the use of existing technology, does know every ship, including those who are in the course of innocent passage, that is going through our waters. The information may not be shared with the right people, but no ship innocently passes through Canadian waters without some Canadians knowing about it. That is not to say they know what is on it or necessarily where it is going, but its course is known and it can be clearly identified.

n'y a pas d'installations pour le faire. Ils ont laissé entendre qu'il y avait une pénurie de telles installations; cependant, nous allons poser la question à des gens dont c'est le travail de savoir. Connaissez-vous la réponse?

M. Laughren : Je me méfie de l'argument : « Nous ne déversons pas sciemment notre huile de fond de cale. Les bons exploitants ne font pas cela. Cela n'arrive pas. Cependant, nous l'avons fait parce qu'il n'y a pas d'installations ». Je ne vois pas le rapport ici. Je ne veux pas nier totalement le problème. S'il est nécessaire d'avoir plus d'installations, il est clair que c'est une question qu'il faudra régler, mais déverser illégalement l'huile de fond de cale n'est pas une solution.

Le sénateur Christensen : On nous a dit également qu'il était maintenant rentable pour les navires plus récents de vendre cette huile de fond de cale en Chine ou ailleurs, alors pourquoi voudraient-ils la déverser?

M. Laughren : Les exploitants honnêtes le font et votre comité entend les témoignages de certains des exploitants honnêtes. L'industrie du transport maritime est très vaste; il s'agit d'une industrie mondiale. Ce ne sont pas tous les exploitants qui sont honnêtes et de très nombreux navires n'ont pas ces installations, mais je suis heureux d'apprendre que la technologie s'en vient à la rescousse.

Le sénateur Hubley : Encore une fois, nous posons peut-être la question aux mauvaises personnes, mais y a-t-il une norme au niveau de la technologie et de l'équipement à bord des navires d'une certaine taille pour faire face au problème de l'eau de fond de cale?

M. Laughren : Je pense qu'il y a des normes, mais, à vrai dire, je ne sais pas quelles sont ces normes.

On vient juste de me remettre une note sur un excellent point qui m'a échappé lorsque nous avons parlé des installations dans les ports au Canada. De nombreux navires ne s'arrêtent pas dans des ports canadiens. Ils s'arrêtent dans des ports américains. C'est la plus grande partie du trafic maritime de la route orthodromique, alors le fait de régler le problème des installations dans les ports, bien qu'il soit important, n'est certainement pas le seul problème ici.

Mme Elmslie : Au Canada, nous avons le droit de passage inoffensif, ce qui signifie que si un navire passe par les eaux canadiennes sans avoir de destination canadienne, il n'a pas besoin de laisser savoir aux autorités qu'il est là. Par conséquent, un navire peut passer dans nos eaux, déverser son huile de fond de cale, et nous ne saurons même pas qu'il était là.

Le président : Il est possible que les personnes qui sont préoccupées par ces questions particulières ne le sachent pas, mais grâce à la technologie existante, le Canada sait exactement quels navires, y compris ceux qui sont en passage inoffensif, naviguent dans ses eaux. L'information n'est peut-être pas partagée avec les bonnes personnes, mais aucun navire ne transite en passage inoffensif dans les eaux canadiennes sans que certains Canadiens le sachent. Cela ne veut pas dire qu'ils savent ce qu'il y a à bord du navire ou quelle est sa destination, mais on connaît son cap et on peut l'identifier clairement.

Senator Cochrane: Are you aware of that?

Ms. Elmslie: No, I was not aware of that. That is good to know, though.

Senator Cochrane: Is this in a data base, senator?

The Chairman: I hasten to say that I do not know whether people concerned with matters having to do with the disposal of bilge water have access to or make use of that information but, from the security standpoint, there is a global, almost real-time picture of the maritime activity in the waters to which you have referred that is known to the defence establishment and the security establishment. Global positioning and other equipment is used. It is satellite based. I do not know whether the connections have been made, but the information is available.

Senator Cochrane: Evidence suggests that, in the United States, investigations of sea-based pollution events have led to much higher fines than is the case in Canada. It appears that U.S. authorities do not hesitate to charge individuals and corporations if culpable individuals can be identified. Courts have imposed jail sentences as well as personal fines.

Is it plausible that by having a more lenient regime in adjacent Canadian waters, we are creating economic conditions that could effectively increase incidents of illegal bilge water dumping?

Ms. Elmslie: Absolutely. We see this in the number of oiled birds that are showing up on the beaches in the beach bird studies that are done. Although there are more birds in Canadian waters than in U.S. waters — I am talking about the Atlantic coast — when those carcasses are collected off the beach, 62 per cent are oiled. That is a huge number that have come in contact with oil at some point. For some, it is a cause of death. Some may be winter mortality birds that are coming on shore that have touched oil, but it means that there is a lot of oil in the environment. Those birds are coming ashore.

In the United States, a group called SEANET that runs out of Tufts University, is trying to document how many birds are impacted by the very same deliberate oil pollution. They are finding oiling rates of only 2.5 per cent, so there is a very substantial difference.

Senator Cochrane: Many Arctic birds come to Newfoundland to rest until the weather changes.

Senator Adams: They rest there until the ice breaks up in the spring. They will start coming back now.

I come from the Arctic where we know all about the birds that migrate to the far North. This is the first time that I have heard that 300,000 sea birds are killed by oil every year. Some of those bird species migrate to the North. Senator Cochrane just mentioned that some of them go to parts of Newfoundland and then come back to the Arctic. However, most of them stay North.

Le sénateur Cochrane : Saviez-vous cela?

Mme Elmslie : Non, je ne le savais pas. Cependant, c'est bon de le savoir.

Le sénateur Cochrane : Est-ce que cela est figure dans une banque de données, sénateur?

Le président : Je m'empresse de dire que je ne sais pas si les gens concernés par la question de l'élimination des eaux de fond de cale ont accès cette information ou l'utilisent mais, du point de vue de la sécurité, il y a une portrait mondiale, presque en temps réel, de l'activité maritime dans les eaux auxquelles vous avez fait allusion, qui est connue des services de défense et de sécurité. Un système mondial de localisation et d'autres équipements sont utilisés. Le tout se fait par satellite. J'ignore si les raccordements ont été faits, mais l'information est disponible.

Le sénateur Cochrane : Les données indiquent qu'aux États-Unis, les enquêtes sur les événements de pollution maritime donnent lieu à des amendes beaucoup plus fortes qu'au Canada. Il semble que les autorités américaines n'hésitent pas à mettre à l'amende des personnes et des entreprises si elles peuvent trouver des coupables. Les tribunaux américains ont imposé aussi bien des peines d'emprisonnement que des amendes personnelles.

Est-il possible qu'en ayant un régime plus souple dans les eaux canadiennes adjacentes, nous créons des conditions économiques qui ont pour effet d'accroître les incidents liés au déversement illégal des eaux de fond de cale?

Mme Elmslie : Absolument. Nous voyons cela chez un certain nombre d'oiseaux emmazoutés que l'on retrouve sur les rivages dans le cadre des études qui sont effectuées sur les oiseaux de rivage. Bien qu'il y ait plus d'oiseaux dans les eaux canadiennes que dans les eaux américaines — et je parle de la côte atlantique —, lorsque ces carcasses sont récoltées au large du rivage, 62 p. 100 sont emmazoutés. Il s'agit d'un nombre très élevé d'oiseaux qui sont venus en contact avec du pétrole à un moment donné. Pour certains, c'est la mort. Certains peuvent être des victimes liées à la mortalité d'hiver qui viennent sur le rivage et qui ont été en contact avec du pétrole, mais cela signifie qu'il y a beaucoup de pétrole dans l'environnement. Ces oiseaux viennent sur le rivage.

Aux États-Unis, un groupe appelé SEANET de l'Université Tufts tente de déterminer combien d'oiseaux subissent les effets de cette même pollution délibérée par le pétrole. Il a observé des taux de mazoutage de 2,5 p. 100 seulement, alors il s'agit d'une différence très marquée.

Le sénateur Cochrane : De nombreux oiseaux de l'Arctique s'arrêtent à Terre-Neuve en attendant que la température change.

Le sénateur Adams : Ils y restent jusqu'à ce que la glace se brise au printemps. Ils vont commencer à revenir maintenant.

Je viens de l'Arctique où nous savons tout au sujet des oiseaux qui migrent dans l'extrême-nord. C'est la première fois que j'entends dire que 300 000 oiseaux de mer sont tués par le pétrole chaque année. Certaines de ces espèces d'oiseaux migrent dans le nord. Le sénateur Cochrane vient juste de me dire que certaines d'entre elles vont dans certaines parties de Terre-Neuve et

For instance, the eider ducks do not go south. They stay in the North for as long as the sea water is open. The level of cold does not seem to affect them. When I have been on a seal hunt at the floe edge I have often seen eider ducks swimming in the steaming salt water. It can be minus 60 out there. Every few minutes they dip their beaks to be sure that they do not freeze.

How do you monitor the situation to know that 300,000 birds are killed by oil spills every year? Do you have equipment out on the ocean 12 months a year? You say about 62 per cent are killed by oil. What about the remaining 48 per cent? How are they killed?

Do you have equipment to collect the carcasses of the 300,000 birds that are killed every year? Can you also tell us what kinds of mammals are killed by oil in the sea? What types of birds? We have many seabirds in the Arctic, and we have Inuktitut names for them. What areas of the Arctic are affected by this?

The Department of the Environment told us they monitor ships by satellite to detect any oil discharge into the sea, both inside and outside the 200-mile limit.

What percentage of the oil that is discharged finds its way to the sea through the rivers?

Shipping company representatives told us two days ago that they do their best not to pollute the water.

Ms. Elmslie: Senator Adams, you are absolutely right in that seabirds are incredibly adapted to the environment in which they live, and when you look at the temperature difference between the core of a bird versus the water that they are in, it is dramatic that they can survive at all, especially in the temperature you mentioned.

The 300,000 figure that is talked about was a PhD thesis that was peer reviewed and published by a gentleman named Francis Wiese. I would be happy to provide a copy to senators. Although I did not write the thesis, I can take you through some of his work and explain how he extrapolated his findings.

For several years the beaches in Newfoundland, especially along the Avalon Peninsula, have been monitored. That is how we determined the oiling rates. A chemical analysis can be done of the oil on the feathers of the birds. Oil has a fingerprint, and when you examine the type of oil you can tell exactly where it has come from, so you will know if it is a natural seep. That is how they knew with regard to the murrelets that it did not come from Terra Nova but from spills. Each one is identifiable. If you can get samples from vessels you can fingerprint those samples and know

qu'ensuite, elles reviennent dans l'Arctique. Cependant, la plupart d'entre elles restent dans le nord. Par exemple, les eiders à duvet ne vont pas dans le sud. Ils restent dans le nord tant et aussi longtemps que les eaux sont libres. Le froid ne semble pas les affecter. Lorsque je pratiquais la chasse au phoque sur la glace de banc, je voyais souvent des eiders à duvet qui nageaient dans l'eau de mer d'où se dégageait de la vapeur. Il peut faire -60 degrés là-bas. Toutes les quelques minutes, ils plongent le bec dans l'eau pour s'assurer qu'il ne gèle pas.

Comment faites-vous pour savoir que 300 000 oiseaux sont tués par les déversements de pétrole chaque année? Avez-vous de l'équipement installé en mer 12 mois par année? Vous dites qu'environ 62 p. 100 sont tués par le pétrole. Que dire des 48 p. 100 qui restent? Comment ont-ils été tués?

Avez-vous de l'équipement pour recueillir les carcasses de 300 000 oiseaux qui sont tués chaque année? Pouvez-vous également nous dire quelles sortes de mammifères sont tués par le pétrole dans la mer? Quels types d'oiseaux? Nous avons beaucoup d'oiseaux de mer dans l'Arctique et nous avons des noms Inuktitut pour les nommer. Quelles régions de l'Arctique sont touchées par ce phénomène?

Le ministre de l'Environnement nous a dit qu'il surveillait les navires par satellite pour déceler les déversements de pétrole en mer, aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur de la limite des 200 milles.

Quel pourcentage du pétrole qui est déversé trouve son chemin jusque dans l'océan par l'intermédiaire des rivières?

Les représentants des entreprises de transport maritime nous ont dit il y a deux jours qu'ils font de leur mieux pour ne pas polluer l'eau.

Mme Elmslie : Sénateur Adams, vous avez absolument raison de dire que les oiseaux de mer sont incroyablement adaptés à leur environnement et lorsque vous regardez la différence de température entre la partie centrale d'un oiseau et l'eau dans laquelle il nage, il est absolument stupéfiant qu'il puisse survivre, surtout aux températures que vous avez mentionnées.

Le chiffre de 300 000 dont on parle vient d'une thèse de doctorat qui a fait l'objet d'un examen par les pairs et qui a été publiée par un dénommé Francis Wiese. Je serai heureuse d'en fournir une copie aux sénateurs. Bien que je n'aie pas rédigé la thèse, je peux vous décrire une partie de son travail et vous expliquer comment il a extrapolé ses données pour obtenir ce résultat.

Pendant plusieurs années, les rivages de Terre-Neuve, surtout le long de la presqu'île Avalon, ont fait l'objet d'une surveillance. C'est de cette façon que nous déterminons les taux de mazoutage. On peut faire une analyse chimique du pétrole retrouvé sur les plumes des oiseaux. Le pétrole a une signature et lorsque vous examinez le type de pétrole, vous pouvez dire exactement d'où il provient; vous savez alors s'il s'agit d'un suintement naturel. C'est de cette façon que l'on a pu savoir, dans le cas des guillemots, que le pétrole ne provenait pas de Terra Nova, mais de déversements.

which vessel dumped the oil. That is how it was known that the birds were being oiled by illegal bilge oil as opposed to natural seeps.

In his research, Francis first wanted to know how the currents worked. He went out on boats and used a drift-block study. He used blocks that were weighted and would behave in the same way that a bird carcass would act in the water. He then had measured how many drift blocks ended up on the shore. He had an idea of what percentage were actually making it to the shore.

He also did carcass decomposition studies. In winter in Newfoundland, a carcass of a bird will only last for about three days on shore. The beached bird surveys that were being done were only being done once a month. His studies lasted a winter. He collected birds every single week, every Sunday, throughout the winter. He then knew, from the decomposition, that if he found one bird that that might more likely represent two birds that would have shown up on shore. As well, natural predators will eat these birds.

From that data he was able to extrapolate backwards and came up with the 300,000 figure, which is for one small catchment area off the coast of Newfoundland. As I said, he wrote the PhD thesis. I know it has been published in marine pollution literature and it has been peer reviewed. I can get you copies of that if it would be helpful. You can read through the research and the methodology of how he arrived at that figure. It is a conservative figure, and was accepted by Environment Canada.

Finally, as to the impact on mammals, I know Mr. Rainer touched on that, because in the Grand Banks area we have fish, whales, seals, and porpoises. It is a dynamic environment. At this point we do not know how it will impact other species. Birds are the easiest to find because their carcasses are showing up on shore.

I hope that answers your question.

The Chairman: What kills 48 per cent of the birds? That was part of Senator Adams's question.

Ms. Elmslie: A lot of it is natural mortality with birds coming ashore. That number represents birds that have died. Many birds die in the winter and those bodies come ashore. Those numbers are consistent. When I was at the *Prestige* oil spill in Spain, there was an intensive effort to collect all of the oiled birds that were coming on shore, and we saw the same levels of winter mortality birds. A lot of mortality happens over the winter.

Chaque type est identifiable. Si vous pouvez obtenir des échantillons provenant des navires, vous pouvez analyser ces échantillons et savoir quel navire a déversé le pétrole. C'est de cette façon que l'on a su que les oiseaux étaient mazoutés à cause du déversement illégal de l'huile de fond de cale et non pas à cause d'un suintement naturel.

Dans son travail de recherche, Francis a d'abord voulu savoir comment fonctionnaient les courants. Il s'est rendu sur des navires et a eu recours à une étude de blocs dérivants. Il a utilisé des blocs qui pesaient la même chose et qui se comportaient de la même manière qu'une carcasse d'oiseau dans l'eau. Il a ensuite déterminé combien de blocs dérivants se sont retrouvés sur le rivage. Cela lui a permis d'avoir une idée du pourcentage de blocs qui parvenaient effectivement jusqu'au rivage.

Il a également fait des études sur la décomposition des carcasses. En hiver, à Terre-Neuve, la carcasse d'un oiseau ne durera qu'environ trois jours sur le rivage. Des relevés des oiseaux échoués n'avaient lieu qu'une fois par mois. Son étude a duré un hiver. Il a ramassé les carcasses toutes les semaines, tous les dimanches, pendant tout l'hiver. Il a alors su, à partir de la décomposition, que s'il trouvait un oiseau, ce dernier représentait vraisemblablement deux oiseaux qui auraient dérivé jusque sur le rivage. De même, des prédateurs naturels peuvent dévorer ces carcasses.

À partir de ses données, il a été en mesure d'extrapoler et d'obtenir le chiffre de 300 000, uniquement pour une petite zone de captage au large de la côte de Terre-Neuve. Comme je l'ai dit, il a écrit la thèse de doctorat. Je sais qu'elle a été publiée dans la documentation scientifique traitant de la pollution marine et qu'elle a fait l'objet d'un examen par les pairs. Je peux vous en obtenir des exemplaires si cela est utile. Vous pouvez lire pour connaître la méthodologie qui lui a permis d'arriver à ce chiffre. Il s'agit d'un chiffre prudent qu'Environnement Canada a accepté.

En fait, pour ce qui est des répercussions sur les mammifères, je sais que M. Rainer traite de cette question, parce que dans la région des Grands Bancs, nous avons des poissons, des baleines, des phoques et des marsouins. Il s'agit d'un environnement dynamique. À l'heure actuelle, nous ne savons pas comment cela influera sur d'autres espèces. Les oiseaux sont les plus faciles à trouver parce que leur carcasse s'échoue sur le rivage.

J'espère que cela répond à votre question.

Le président : Qu'est-ce qui a tué 48 p. 100 des oiseaux? Cela faisait partie de la question du sénateur Adams.

Mme Elmslie : Une grande partie des oiseaux qui échouent sur le rivage sont le résultat de la mortalité naturelle. Ce chiffre représente les oiseaux qui sont morts. De nombreux oiseaux meurent en hiver et leur carcasse parvient jusqu'au rivage. Ces chiffres sont constants. Lorsque j'étais sur les lieux du déversement du *Prestige* en Espagne, il y a eu un effort intensif pour ramasser tous les oiseaux mazoutés qui échouaient sur le rivage, et nous avons constaté les mêmes degrés de mortalité divers. Il y a une mortalité élevée en hiver.

Senator Adams: What is the distance between monitoring stations? How much monitoring is done? How far is it conducted from our shore of New Brunswick all the way up to the high Arctic? Do you do similar monitoring on the West Coast?

A couple of years ago I went through from Resolute up to Coppermine on the Coast Guard ship. We were testing the temperature of the water. A piece of equipment was dropped into the water to a depth of over a thousand feet and when it was retrieved it would give a reading of the difference in temperature from the surface down to the bottom. Do you have equipment that is similar to that?

Mr. Rainer: I do not think the three of us are in a position to answer that question. I do not believe that there is rigorous monitoring of seabird populations for oil spill damage right along the Canadian coast, on the eastern or on the western coasts. There may well be some monitoring that is under way of which we are not aware. Most of the monitoring, which is done by volunteers, is more for measuring populations and migrations and this kind of thing as opposed to the monitoring of specific environmental situations like oil spills.

Senator Adams: Is 300,000 a realistic number?

Mr. Laughren: It is certainly the best estimate. We might be off by as much as 20,000 or 30,000 birds, which is a high number, but it is small compared to the total. That is all we can do because so many of the birds do not come to shore, they sink before they reach the shore, and they end up in remote spots where there is no monitoring. We can only make a best guess based on what we are counting and what we assume comes after. It seems they have been very thorough and they are peer reviewed. Environment Canada accepts that, and I think it is the best we can do.

The Chairman: It would be helpful if you could give us that information so that we can examine the methodology. I gather, from what you have said, that this is not a case of having found 300,000 birds but rather an extrapolation. Is that that correct?

Mr. Rainer: Yes, that is correct.

It has become a well-established principle in the environmental field that, where there is uncertainty around scientific questions like this, we are encouraged to apply what is called the precautionary principle, that is, to err on the side of caution. The actual number could be well above of 300,000, but when people are doing this kind of research they tend to be conservative with their estimates; they tend to not over-inflate the numbers out of respect for the audience, since we do not have total certainty.

The precautionary principle would be well applied in this case. We do not know for certain the total number of birds that are being impacted. We do not know at all to what extent marine

Le sénateur Adams : Quelle est la distance entre les stations de surveillance? Combien de surveillance a été effectuée? Jusqu'où se fait cette surveillance, depuis notre rivage du Nouveau-Brunswick jusque dans l'Extrême-Arctique? Faites-vous une surveillance semblable sur la côte Ouest?

Il y a quelques années, je suis allé de Resolute jusqu'à Coppermine sur un navire de la Garde côtière. Nous faisions une analyse de la température de l'eau. Une pièce d'équipement était plongée dans l'eau à une profondeur de plus de 1 000 pieds et lorsqu'on la remontait à la surface, elle nous donnait une lecture de la différence de température depuis la surface jusqu'au fond. Avez-vous de l'équipement semblable pour faire cela?

M. Rainer : Je ne pense pas qu'aucun de nous trois soient en mesure de répondre à cette question. Je ne crois pas qu'il y a une surveillance rigoureuse des populations d'oiseaux de mer en fonction des dommages causés par les déversements de pétrole le long des côtes canadiennes, qu'il s'agisse de la côte Est ou de la côte Ouest. Il se pourrait bien qu'il y ait une certaine surveillance qui est en cours et dont nous ne sommes pas au courant. La plus grande partie de la surveillance, qui est faite par des bénévoles, sert davantage à mesurer les populations et les migrations et ce genre de choses qu'à suivre des situations environnementales précises comme les déversements de pétrole.

Le sénateur Adams : Est-ce que 300 000 est un chiffre réaliste?

M. Laughren : Il s'agit certainement de la meilleure estimation. Nous pourrions nous tromper de 20 000 ou de 30 000 oiseaux, ce qui est un nombre élevé, mais faible par rapport au total. C'est tout ce que nous pouvons faire, parce qu'il y a tellement d'oiseaux qui ne parviennent pas jusqu'au rivage, parce qu'ils coulent avant, et ils se retrouvent dans des endroits éloignés où il n'y a pas de surveillance. Nous ne pouvons que faire la meilleure évaluation possible à partir des oiseaux que nous avons comptés et de nos hypothèses. Il semble que dans cette étude, on a fait un travail très rigoureux et ce travail a fait l'objet d'un examen par les pairs. Environnement Canada accepte ces résultats et je pense que c'est le mieux que nous puissions faire.

Le président : Il serait utile que vous nous communiquiez cette information de manière que nous puissions examiner la méthodologie. Je crois comprendre, de vos propos, qu'il ne s'agit pas d'avoir trouvé 300 000 carcasses d'oiseaux, mais il s'agit plutôt d'une extrapolation. Est-ce exact?

M. Rainer : Oui, c'est exact.

C'est devenu un principe bien établi dans le domaine de l'environnement que, lorsqu'il y a une incertitude autour de questions scientifiques comme celle-ci, nous appliquons ce qu'on appelle le principe de précaution, c'est-à-dire pêcher par excès de prudence. Le chiffre réel pourrait être bien plus élevé que 300 000, mais lorsque les gens font ce genre de recherche, ils ont tendance à être prudents dans leurs estimations; ils tendent à ne pas surestimer les chiffres par respect pour leur auditoire, puisque nous n'avons pas une certitude totale.

Le principe de précaution serait bien appliqué dans ce cas. Nous ne savons pas avec certitude le nombre total d'oiseaux qui subissent des effets. Nous ne savons absolument rien sur la façon

mammals are being impacted. With that uncertainty, the precautionary principle should give us even more reason to pass legislation that favours the protection of the environment.

The Chairman: Ms. Elmslie has undertaken to provide us with a copy of the methodology.

Senator Forrestall: Do we have any concept of the bird population in our part of the world? What does 300,000 relate to? Is the total 30 million or 50 million? Is it a drop in the bucket or is it a significant number? I am not saying that 300,000 is not significant. In fact, it is so significant that I just do not believe it, and I have lived on the shore all of my life. I have seen no decline on the East Coast.

The first satellite that gave us the data on which we have based our scientific activity in this country for the last 50 years was a U.S. instrument designed to provide the United States information it needed to plan and expand in a sustainable way. We had to live with that information, even though it was not precise or, even worse, it was imprecise. We have no technology that I know of that monitors birds. We do know that there is nothing on this earth that moves that is not countable and has not been counted.

Mr. Rainer: There has been a tremendous number of population estimates by the Canadian Wildlife Service, by provincial biologists and increasingly by volunteers, such as those with Bird Studies Canada and other organizations. More and more we are getting a clearer picture of the bird populations of Canada and around the world. As an example of that, in 2004, the North American Land Bird Conservation Plan was published, land birds being songbirds and other birds that inhabit forests and fields. In that report I saw, for the first time, estimated populations for all the birds that report was concerned with. This was based on a tremendous volume of data. It is not precise, but the picture is becoming clearer all the time.

With regard to seabirds, the Canadian Wildlife Service has quite a strong monitoring program out of Sackville and out of St. John's. There are reasonably good estimates for species such as the thick-billed murre. If we take the 300,000 off the coast of Newfoundland, with the knowledge that the thick-billed murre constitutes about 60 per cent of the seabirds off that coast in the wintertime, we can make a reasonable assumption that perhaps 160,000 to 180,000 of those birds would be thick-billed murres. We do have estimates for the total murre population and we can get a sense of the impact. We know that there is concern within the biological community for exactly the issue of how the murres, in particular, are being impacted by oil spills. Hunting pressure,

dont les mammifères marins sont touchés. À cause de cette incertitude, le principe de précaution devrait nous donner encore plus de raison de vouloir adopter une législation qui favorise la protection de l'environnement.

Le président : Mme Elmslie s'est engagée à nous fournir un exemplaire de la méthodologie.

Le sénateur Forrestall : Avons-nous une idée de la population d'oiseaux dans notre partie du monde? Le chiffre de 300 000 se rapporte à quoi? Est-ce que le total est de 30 millions ou de 50 millions d'oiseaux? S'agit-il d'une goutte d'eau dans l'océan ou s'agit-il d'un nombre substantiel? Je ne veux pas dire que 300 000 n'est pas important. En fait, c'est tellement important que je n'arrive tout simplement pas à y croire, et j'ai vécu sur le rivage toute ma vie. Je n'ai pas constaté de déclin sur la côte Est.

Le premier satellite qui nous a fourni les données sur lesquelles nous avons fondé notre activité scientifique dans ce pays au cours des 50 dernières années était un instrument américain conçu pour fournir aux États-Unis l'information dont ils avaient besoin pour planifier et prendre de l'expansion de manière durable. Nous avons dû vivre avec cette information, même si elle n'était pas précise ou, pire, même si elle était imprécise. À ma connaissance, nous n'avons pas de technologie pour surveiller les oiseaux. Nous savons qu'il n'y a rien qui bouge sur cette terre qui ne se compte pas et qui n'a pas été compté.

M. Rainer : Il y a eu un nombre incroyable d'estimations des populations effectuées par le Service canadien de la faune, par les biologistes provinciaux et, de plus en plus, par des bénévoles, comme ceux d'Études d'Oiseaux Canada et d'autres organismes. Nous obtenons une image de plus en plus claire des populations d'oiseaux au Canada et dans le monde. À titre d'exemple, en 2004, le North American Land Bird Conservation Plan a été publié, les oiseaux terrestres étant les oiseaux chanteurs et les autres oiseaux qui habitent les forêts et les champs. Dans ce rapport, j'ai vu pour la première fois des chiffres de populations estimés pour tous les oiseaux faisant l'objet de ce rapport. Ces chiffres étaient fondés sur un volume de données incroyable. Ce n'est pas précis, mais l'image qui s'en dégage devient toujours de plus en plus claire.

En ce qui concerne les oiseaux de mer, le Service canadien de la faune a un programme de surveillance assez rigoureux à Sackville et à St. John's. Il y a des estimations raisonnablement bonnes pour des espèces comme le guillemot de Brünnich. Prenons les 300 000 oiseaux au large de la côte de Terre-Neuve, si on sait que la population de guillemots de Brünnich constitue environ 60 p. cent des oiseaux de mer au large de la côte en hiver, nous pouvons raisonnablement avancer l'hypothèse que peut-être 160 000 à 180 000 de ces oiseaux seraient des guillemots de Brünnich. Nous avons des estimations de la population totale de guillemots et nous pouvons avoir une idée des effets qu'elle subit. Nous savons qu'il y a dans la communauté biologique des

oil discharge and other effects cause concern about the long-term sustainability of that population.

Senator Forrestall: You could not give a number with any precision?

Mr. Rainer: No. The technology does not exist to count individual organisms in the way you are suggesting. It has not been applied in that way. There have been attempts in the ocean to use state-of-the-art surveillance technology to count individuals things swimming in the ocean. I do not know how successful that has been.

Ms. Elmslie: With regard to the thick-billed murre, the loss of 300,000 that Mr. Rainer spoke of in addition to the number of birds that are killed in the legal hunt in Newfoundland, removes the buffer in the population and makes it vulnerable to weather-related events, for example, which may send the population into decline.

These seabirds take six years to mature sexually and generally only lay one to two eggs a year. Therefore, once that population goes into decline, it is difficult for it to recover.

Senator Forrestall: We could lose it altogether.

Ms. Elmslie: We could definitely send it into decline.

Senator Forrestall: That would be a wild suggestion, would it not?

Mr. Rainer: One hundred to 150 years ago, the passenger pigeon was one of the most numerous bird species ever known. From a couple of billion birds, the last surviving pigeon, Martha, died in the Cincinnati zoo in 1914. There is precedent for reducing large numbers of birds fairly quickly, either intentionally, which was somewhat the case with the passenger pigeon, or unintentionally, as with some of our seabird populations.

Senator Buchanan: I am not a statistician, but I have been involved in this business for a long time, and I know that statistics sometimes become paramount. Where does your estimate come from? I have heard estimates anywhere from 50,000 or 60,000 to 300,000. I have never seen specific evidence about where those numbers come from.

Mr. Rainer: I tend to want to believe just about everything you say because you do work out of Sackville, New Brunswick, and I graduated from Mount Allison University. I know some of the people who work with you.

préoccupations concernant précisément cette question, à savoir combien de guillemots, en particulier, subissent les effets des déversements de pétrole. La pression de la chasse, les déversements de pétrole, et d'autres effets suscitent des inquiétudes quant à la durabilité de cette population.

Le sénateur Forrestall : Vous ne pouviez pas donner un chiffre d'une certaine précision?

M. Reiner : Non. Il n'existe pas de technologie permettant de compter des organismes individuels comme vous le suggérez. Cette technologie n'a pas été appliquée de cette façon. Il y a eu des tentatives dans l'océan pour utiliser des techniques de surveillance ultramodernes pour compter des organismes individuels qui nagent dans l'océan. J'ignore dans quelle mesure ces tentatives ont été fructueuses.

Mme Elmslie : En ce qui concerne les guillemots de Brunnich, la perte de 300 000 individus dont M. Reiner a parlé, qui s'ajoute au nombre d'oiseaux tués dans le cadre de la chasse légale à Terre-Neuve, pourrait faire disparaître le tampon qui existe au sein de la population et la rendre vulnérable à des événements liés à la température, par exemple, qui pourraient faire en sorte que la population pourrait se mettre à décliner.

Ces oiseaux de mer mettent six ans pour atteindre la maturité sexuelle et en général, ne pondent qu'un ou deux œufs par année. Par conséquent, une fois que la population entre dans une phase de déclin, il lui est difficile de se rétablir.

Le sénateur Forrestall : Nous pourrions perdre la population tout entière.

Mme Elmslie : Nous pourrions certainement la lancer sur son déclin.

Le sénateur Forrestall : Ce serait une folle suggestion, n'est-ce pas?

M. Reiner : Il y a quelque chose comme 100 ou 150 ans, la tourte voyageuse était l'une des espèces d'oiseaux les plus nombreuses jamais connues. De quelques milliards d'individus, la population a décliné au point que la dernière tourte vivante, Martha, est morte au zoo de Cincinnati en 1914. Il est déjà arrivé qu'une population d'oiseaux très nombreuse chute assez rapidement, soit intentionnellement, ce qui était en partie le cas de la tourte voyageuse, ou non intentionnellement, comme c'est le cas de certaines de nos populations d'oiseaux de mer.

Le sénateur Buchanan : Je ne suis pas statisticien, mais je suis ici depuis longtemps et je sais que parfois, les statistiques prennent le pas sur tout le reste. D'où viennent vos valeurs estimées? J'ai entendu des chiffres allant de 50 000 ou 60 000 à 300 000. Je n'ai jamais vu de données précises sur l'origine de ces chiffres.

Monsieur Reiner, j'ai tendance à vouloir croire tout ce que vous dites parce que vous travaillez à Sackville, au Nouveau-Brunswick, et que je suis un diplômé de l'Université Mount Allison. Je connais certaines des personnes avec qui vous travaillez.

I have lived all of my life next to the sea in Nova Scotia. I was a minister of fisheries, leader of the opposition, a premier and a senator. I know fishermen. I know them from the tip end of Cape Breton to Sandy Point in Yarmouth. I have visited them over the years, and I still do. I have not seen a major reduction in seabirds in any of those areas. If you go down to the Port of Sambro today, you will see more seabirds than you did last year. Fishermen do not tell me that they see all these dead birds that you talk about washing up on the shore. I have not seen them since a ship went aground in the Strait of Canso. However, no large numbers of birds have been coming in. A lot of seabirds die. A lot of birds die.

I asked a veterinarian friend of mine what happened to all the birds that die because we do not see them around, and she told me that they die in the woods. There are not many woods in the centre of Halifax. They do not die because of pollution in the ocean, they die from natural causes, as most of us do. I saw a study which indicated that less than 10 per cent of the seabirds you are talking about die from so-called pollution in the ocean. The rest die from many other reasons, but not from pollution. I would like to know where your estimates come from.

The Chairman: Ms. Elmslie has volunteered to send us the source of that number and the methodology, so that we can have a look at it. We will also want to look at other sources, such as Senator Buchanan mentioned, that indicate that less than 62 per cent of birds have died from being oiled. Let us look at all of the sources that we can find. You are right, there is the saying: "There are statistics and there are damn lies."

Senator Buchanan: I agree with that, too. The ones that go against me are the damn lies.

The Chairman: That information is forthcoming. Are you comfortable with that?

Senator Buchanan: I am.

The Chairman: We will be able to look at it and ask questions.

Senator Adams: Just a couple of days ago, we met with people from some of the biggest corporations in the world who told us that they had not heard anything about Bill C-15 until recently. The same is true of the people in my area, the Arctic. Bill C-15 will not only affect birds, its implementation will touch on everything to do with land, sea and lakes. Was your organization consulted by the government when it was drafting Bill C-15?

Mr. Rainer: To my knowledge, Nature Canada was not directly involved in the drafting of the bill.

J'ai vécu presque toute ma vie au bord de la mer en Nouvelle-Écosse. J'ai été ministre des Pêches, chef de l'opposition, premier ministre et sénateur. Je connais les pêcheurs. Je les connais de la pointe du Cap Breton jusqu'à Sandy Point à Yarmouth. Je les ai visités au fil des ans et je continue de le faire. Je n'ai pas constaté de réduction importante de la population d'oiseaux de mer dans aucune de ces régions. Si vous allez à Port of Sambro aujourd'hui, vous allez voir plus d'oiseaux de mer que l'an dernier. Les pêcheurs ne me disent pas qu'ils voient tous ces oiseaux morts dont vous parlez et qui s'échouent sur le rivage. Je n'en ai pas vu depuis qu'un navire s'est échoué dans le détroit de Canso. Cependant, ils ne s'échouent pas en grand nombre. Beaucoup d'oiseaux de mer meurent. Beaucoup d'oiseaux meurent.

J'ai demandé à une amie vétérinaire ce qui arrive de tous les oiseaux qui meurent parce que nous ne les voyons pas et elle m'a dit qu'ils meurent dans les forêts. Il n'y a pas beaucoup de forêt au centre d'Halifax. Les oiseaux ne meurent pas à cause de la pollution dans l'océan, ils meurent de causes naturelles, comme c'est le cas de la plupart d'entre nous. J'ai vu une étude qui indiquait que moins de 10 p. 100 des oiseaux de mer dont vous parlez meurent à cause de la pollution dans l'océan. Le reste des oiseaux meurent pour d'autres raisons, mais pas à cause de la pollution. J'aimerais savoir d'où viennent vos chiffres.

Le président : Mme Elmslie a accepté de nous faire parvenir la source de cette information et la méthodologie, de sorte que nous puissions l'examiner. Nous voudrions également regarder d'autres sources, comme celle que le sénateur Buchanan a mentionnée, qui indique que moins de 62 p. 100 des oiseaux sont morts parce qu'ils ont été exposés au mazout. Regardons toutes les sources que nous pouvons trouver. Vous avez raison, il y a un adage qui dit : « Il y a les données statistiques et il y a les satanés mensonges ».

Le sénateur Buchanan : Je suis d'accord avec cela aussi. Ce que je n'aime pas, ce sont les satanés mensonges.

Le président : Cette information nous parviendra. Est-ce que cela vous satisfait?

Le sénateur Buchanan : Oui.

Le président : Nous serons en mesure d'examiner l'information et de poser des questions.

Le sénateur Adams : Il y a quelques jours, j'ai rencontré des représentants de certaines des plus grandes entreprises au monde qui m'ont dit qu'ils n'avaient jamais entendu parler du projet de loi C-15 jusqu'à il y a tout récemment. C'est la même chose pour les gens de ma région, l'Arctique. Le projet de loi C-15 n'aura pas d'effets uniquement sur les oiseaux; sa mise en application aura des répercussions sur tout ce qui concerne la terre, la mer et les lacs. Est-ce que votre organisme a été consulté par le gouvernement lorsqu'il a rédigé le projet de loi C-15?

M. Rainer : À ma connaissance, Nature Canada n'a pas participé directement à la rédaction du projet de loi.

Senator Adams: I have difficulty with your 300,000 figure. Every Canadian company must understand that it can be criminally charged. Government will often not act until they hear statistics like 300,000 birds being killed every year.

The Chairman: That was a statement, I think, rather than a question, Senator Adams.

Senator Adams: This information has to come from somewhere.

The Chairman: We will have the officials from the department who drafted the bill and the minister back again and we can ask the question about the genesis of the bill at that time. Senator Hubley who is the sponsor of the bill may have some information in that regard.

Senator Milne: Mr. Laughren, I tend to agree with the position you put forward today. I notice in your presentation you said that every bird killed by oiling is one less bird available for a sustainable hunt. You were speaking about Newfoundland. You are not arguing here today against hunting. However, I am always nervous when I see statements like that, particularly given IFAW's stance against the Canadian seal hunt and the way they use that every year as an annual fundraiser. Do you intend to use this approach as a first step in an argument against bird hunting or hunting for birds in Newfoundland?

Mr. Laughren: That is a fair question, and I am happy to say no. WWF is a sustainable-use organization. We are on record in any number of areas as not being opposed to hunting. Monty Hummel, our now president emeritus, proudly wears the fact that he is a duck hunter on his sleeve, and says that whenever he can, so he would be happy that I am saying it. That is absolutely not part of any explicit or hidden agenda to limit the hunt. We have no issues with sustainable use and sustainable harvest of populations.

Senator Milne: I am glad to hear that answer.

Ms. Elmslie, as a fellow graduate of Guelph, what will your organization do in the future about hunting for birds?

Ms. Elmslie: I came to be involved with this specific issue because I do rehabilitation of oiled birds. We can respond to oil spills all that we want, but we wanted to address the chronic, deliberate dumping of oil. At this point, our organization has no plan to work on hunting issues within Canada. IFAW Canada has a policy statement supporting indigenous and subsistence hunting. This is not an issue that we intend to take up.

Senator Milne: Except for the seal hunt.

Ms. Elmslie: Except for the seal hunt.

Le sénateur Adams : Votre chiffre de 300 000 me pose des difficultés. Toute entreprise canadienne doit comprendre qu'elle peut être poursuivie au criminel. Souvent, le gouvernement n'agit pas jusqu'à ce qu'il entende des données statistiques comme 300 000 oiseaux tués chaque année.

Le président : C'était une affirmation, je pense, plutôt qu'une question, sénateur Adams.

Le sénateur Adams : Il faut que cette information vienne de quelque part.

Le président : Nous ferons comparaître les responsables du ministère qui ont rédigé le projet de loi et le ministre reviendra et nous pourrons poser des questions sur la genèse du projet de loi à ce moment-là. Le sénateur Hubley, qui est le parrain du projet de loi, pourrait avoir de l'information à cet égard.

Le sénateur Milne : Monsieur Laughren, j'ai tendance à être d'accord avec la position que vous avez avancée ce matin. J'ai remarqué que vous avez dit dans votre exposé que tout oiseau tué par le mazoutage est un oiseau de moins qui est accessible pour la chasse durable. Vous parliez de Terre-Neuve. Vous n'êtes pas ici aujourd'hui pour contester la chasse. Cependant, je suis toujours nerveuse lorsque j'entends des affirmations de ce genre, surtout si l'on considère la position du Fonds international pour la protection des animaux face à la chasse aux phoques au Canada et la façon dont il utilise cette question chaque année dans sa campagne de financement. Avez-vous l'intention d'utiliser cette approche comme une première étape dans la lutte contre la chasse aux oiseaux à Terre-Neuve?

M. Laughren : C'est une question valable et je suis heureux de dire non. Le Fonds mondial pour la nature est un organisme qui préconise une utilisation durable. Dans plusieurs domaines, notre dossier démontre que nous ne sommes pas opposés à la chasse. Monty Hummel, notre président émérite actuel, est fier du fait qu'il est un chasseur de canard, et ne rate aucune occasion de le dire; alors, il serait heureux que je le dise. Cela ne fait absolument pas partie d'une initiative explicite ou cachée pour limiter la chasse. Nous n'avons pas de problème avec une utilisation durable ou une récolte durable des populations.

Le sénateur Milne : Je suis heureuse d'entendre cette réponse.

Madame Elmslie, en tant que diplômée de Guelph comme moi, qu'entend faire votre organisme dans l'avenir au sujet de la chasse aux oiseaux?

Mme Elmslie : Je suis venue traiter de cette question précise, parce que mon travail, c'est de remettre sur pied les oiseaux mazoutés. Nous pouvons réagir aux déversements de pétrole tant que nous voulons, mais ce que nous voulons, c'est traiter du problème du déversement chronique et délibéré du pétrole. À l'heure actuelle, notre organisme n'a pas de projet concernant la chasse au Canada. Le Fonds international pour la protection des animaux du Canada a un énoncé de politique qui appuie la chasse autochtone et la chasse de subsistance. Il ne s'agit pas d'une question que nous entendons poursuivre.

Le sénateur Milne : Sauf pour la chasse aux phoques.

Mme Elmslie : Sauf pour la chasse aux phoques.

Senator Buchanan: Why except the seal hunt?

The Chairman: Out of order. We are not going there. Bill C-15 does not refer to seals.

Senator Buchanan: Your organization has attacked Nova Scotia fishermen and the government over the years. Yes, if it is seals; no, if it is the other birds: I would like to know what the difference is.

The Chairman: We are not talking about seals today.

Senator Milne: The chair has just ruled me out of order for my next question. I subside. There are severe concerns. I agree with you on the birds; on the seals, no.

Ms. Elmslie: We do have a diversity, obviously, of opinions on that. Senator Milne, if I may be so bold, if you or other senators would like to follow up on the seal hunt issue, I would like to come to your office with our country director and we can talk about that issue specifically.

The Chairman: I suspect we will be talking about seals at some point in some context, but not today.

Senator Oliver: I have a brief supplementary question to both of you who responded to hunting birds. Do you have any opinion on the type of ammunition used to hunt birds?

Mr. Laughren: At the risk of being out of order in taking a self-agenda, I believe the WWF position is that we should phase out lead shot as one of the serious toxins in the environment.

Senator Oliver: Is it not a firm policy yet?

Mr. Laughren: We will get that to you. I am not sure.

Ms. Elmslie: We have no statement or policies on the hunting of birds.

Senator Christensen: Do you have any idea whether those ships that are dumping offshore are mostly Canadian or foreign? It would seem they would be mostly foreign ships that are transferring through our waters, as opposed to coming in.

Mr. Laughren: It is fair to say that we do not know the numbers, but in terms of global shipping, Canada is an important but relatively small player in the entire scheme of things so I will hazard that it is a safe point, especially since many of the ships are not actually stopping in Canada, that the majority of ships just by sheer numbers are not Canadian.

Senator Christensen: Bill C-15 is important as we have global warming, and our Arctic waters are opening up more and more. The Arctic will probably take over from the Panama Canal as a major shipping route.

Le sénateur Buchanan : Pourquoi sauf la chasse aux phoques?

Le président : La question est irrecevable. Nous n'allons pas nous engager dans cette voie. Le projet de loi C-15 ne parle pas des phoques.

Le sénateur Buchanan : Votre organisme a attaqué les pêcheurs de la Nouvelle-Écosse et le gouvernement au cours des années. Oui, s'il s'agit des phoques; non, s'il s'agit des oiseaux. J'aimerais savoir quelle est la différence.

Le président : Nous ne parlons pas des phoques aujourd'hui.

Le sénateur Milne : Le président a décidé que ma prochaine question était irrecevable. Je m'incline. Il y a plusieurs préoccupations. Je suis d'accord avec vous pour ce qui est des oiseaux, mais pas pour ce qui est des phoques.

Mme Elmslie : De toute évidence, nous avons une différence d'opinion sur cette question. Sénateur Milne, si vous me permettez cette audace, si vous ou d'autres sénateurs aimeriez un suivi sur la question de la chasse aux phoques, j'aimerais me présenter à votre bureau avec notre directeur de pays et nous pourrions parler de cette question précisément.

Le président : Je soupçonne que nous parlerons des phoques à un moment donné dans un certain contexte, mais pas aujourd'hui.

Le sénateur Oliver : J'ai une courte question complémentaire qui s'adresse aux deux témoins qui ont répondu dans le cas de la chasse aux oiseaux. Avez-vous une opinion particulière sur le type de munitions à employer pour la chasse aux oiseaux?

M. Laughren : Au risque de voir ma question jugée irrecevable parce que je parle d'un programme personnel, je crois que la position du WWF, c'est que nous devrions éliminer le plomb qui est une des toxines les plus dangereuses pour l'environnement.

Le sénateur Oliver : Ne s'agit-il pas encore d'une politique ferme?

M. Laughren : Nous allons vous faire parvenir la réponse. Je ne suis pas certain.

Mme Elmslie : Nous n'avons pas de déclaration ou de politique concernant la chasse aux oiseaux.

Le sénateur Christensen : Avez-vous une idée si les navires qui font des déversements au large sont surtout canadiens ou étrangers? Il semblerait qu'il s'agit surtout de navires étrangers qui transitent par nos eaux, par opposition à ceux qui s'arrêtent chez nous.

M. Laughren : Il est juste de dire que nous ne connaissons pas les chiffres, mais en termes de trafic maritime global, le Canada est un acteur important, mais relativement petit dans l'échiquier mondial; alors, je peux m'aventurer à dire qu'il est assez certain, surtout que de nombreux navires ne s'arrêtent effectivement pas au Canada, que la majorité des navires, uniquement sur la foi des chiffres, ne sont pas canadiens.

Le sénateur Christensen : Le projet de loi C-15 est important face au réchauffement climatique et nos eaux de l'Arctique deviennent de plus en plus libres. L'Arctique remplacera probablement le canal de Panama comme voie maritime d'importance.

Senator Adams: That will be in the next 10 years.

Senator Christensen: Ten or 20 years is not a long time. The Arctic does not get the same surveillance as the part of the east coast where Senator Buchanan comes from, or the west coast. There are possibilities for environmental disasters up there, accidental or otherwise. They affect not only birds but polar bears. A polar bear with oil on its fur is in serious trouble. The birds are canaries in the coal mine, shall we say. So much else is affected. There is the floor of the ocean, the shellfish, fish themselves, seals, sea otters, and all the way down the food chain. We are part of that food chain. We end up eating it one way or another.

What was brought forward again and again in our last presentation was the unfairness to those that are accidentally polluting, and the fear that a whole shipload of seamen will be charged because of some accidental pollution. Could you comment on that? Someone may accidentally throw the wrong switch and some oil gets into the waters. There may be a transfer of fuels where some oil gets in the water. You pick up the radiophone and you say, "We have just had an accident. Somebody come out here and give us a hand. We will help clean it up; we will put out booms; and we will do all those good things." It is an accident. Nobody will charge you for it because you have identified it and admitted to it.

However, someone may be trotting along through the ocean with a bilge full of oil and water that they want to get rid of. They do not want to come into port and take the time and pay the cost of dumping it. They just open it up and let it go. They are not going to tell anybody about it. That is not an accident. There is a clear distinction there, in my opinion.

I guess that is a statement as opposed to a question.

We have heard that the United Nations Convention on the Law of the Sea, UNCLOS, differs from Bill C-15 specifically with respect to accidental pollution. Can you delve into that at all?

Mr. Laughren: I am afraid, not well. We can suggest to our legal department that they look at it.

Senator Christensen: We will get legal opinions. Perhaps that is where we should get the information.

The Chairman: Just to confirm, we would like to hear from you in that respect and your opinions, the reason being that Canada ratified UNCLOS just a year ago, if I have that right.

Mr. Laughren: That is right.

The Chairman: A provision of UNCLOS is quite specific in that penalties for foreign ships for the discharge of unallowed waste, if I can put it that way, which cannot be proven to have been intentional, are limited to fines and not jail terms. There is, on the face of it, a claimed conflict as between Canada's

Le sénateur Adams : Ce sera au cours des 10 prochaines années.

Le sénateur Christensen : Dix ou vingt ans, ce n'est pas long. L'Arctique ne fait pas l'objet de la même surveillance que certaines parties de la côte Est, d'où vient le sénateur Buchanan, ou de la côte Ouest. Il y a des possibilités de catastrophes environnementales là-bas, accidentelles ou non. Elles touchent non seulement les oiseaux, mais les ours polaires. Un ours polaire dont la nourriture est mazoutée est en sérieuse difficulté. Les oiseaux sont un peu comme les canaris dans les mines de charbon, pourrait-on dire. Tellement plus d'organismes sont touchés. Il y a le fond de l'océan, les crustacés et les mollusques, les poissons eux-mêmes, les phoques, les loutres de mer et jusqu'au bas de la chaîne alimentaire. Nous faisons partie de cette chaîne alimentaire. Nous finissons par manger ces organismes d'une façon ou d'une autre.

Dans le dernier exposé, ce qu'on a été répété à maintes reprises, c'est l'injustice pour ceux qui polluent de manière accidentelle et la crainte que tout l'équipage soit accusé à cause d'une pollution accidentelle. Pourriez-vous faire des observations sur cette question? Quelqu'un pourrait appuyer accidentellement sur le mauvais bouton et du pétrole se retrouve dans la mer. Il pourrait y avoir un transfert de carburant pendant lequel du pétrole s'échappe dans l'eau. Vous prenez le radiotéléphone et vous dites : « Nous venons juste d'avoir un accident. Venez nous aider. Nous allons participer au nettoyage; nous allons mettre un barrage flottant et nous allons faire toutes ces bonnes choses ». C'est un accident. Personne ne sera accusé parce que vous avez signalé l'accident et que vous avez reconnu en être responsable.

Cependant, quelqu'un pourrait être en train de naviguer sur les océans avec un fond de cale plein d'eau et de pétrole dont il veut se débarrasser. Il ne veut pas entrer dans un port et prendre temps et argent pour s'en débarrasser. Il ouvre les vannes et laisse le liquide s'écouler. Il ne dit rien à personne. Alors, ce n'est pas un accident. À mon avis, il y a une nette distinction à faire ici.

Je suppose que c'est une déclaration plutôt qu'une question.

Nous avons entendu dire que la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer et le projet de loi C-15 diffèrent essentiellement en matière de pollution accidentelle. Pouvez-vous nous donner un peu plus de détails à ce sujet?

M. Laughren : Je crains de ne pas pouvoir bien le faire. Nous pourrions demander à notre service juridique d'examiner cela.

Le sénateur Christensen : Nous allons obtenir des avis juridiques. Peut-être est-ce là que c'est là que nous devrions obtenir les renseignements.

Le président : Seulement pour confirmer, nous aimerions connaître votre avis sur ce sujet, étant qu'il n'y a qu'un an que le Canada a ratifié l'UNCLOS, si je ne me trompe pas.

M. Laughren : Vous ne vous trompez pas.

Le président : L'UNCLOS a une disposition spécifique sur les sanctions imposées à des navires étrangers déversant des matières interdites, si je peux m'exprimer ainsi, quand il n'ait pas prouvé qu'ils l'ont fait intentionnellement; ces sanctions se limitent à des amendes et pas à des peines d'emprisonnement. Il y a, de prime

obligations under UNCLOS on the one hand and those proposed under Bill C-15 on the other. They are not new in Bill C-15. I think what Senator Christensen wants from you, as well as from the Sierra Legal Defence Fund, SLDF, is a comment on that specific conflict. There appears, on the face of it, to be a conflict between one international obligation, to which we are a signatory, and proposals that exist perhaps under present law but also referred to in Bill C-15.

Mr. Laughren: This is clearly a relevant question for our fisheries enforcement off Newfoundland, which is of some interest these days as well.

UNCLOS is a difficult document for a lay person to get hold of, I speak of that personally, but certainly the intent in UNCLOS is to set the framework for how we treat each other within our waters and outside our waters. There are differences in what we can and cannot do in our territorial sea and in our exclusive economic zone of 200 miles. Much of that is quite untested. It sets a clear obligation for nations to cooperate, and to set and enforce laws to protect the marine life in their waters.

There are a number of layers that are tough to tease apart. Clearly, we cannot act as cowboys out in the water and arrest whomever we will and detain them forever, but I will defer to SLDF on where the line is drawn, and what we can and cannot do to foreign vessels depending on the situation. To my knowledge, it is really quite complicated.

Senator Christensen: Is Bill C-15 tougher than some of the international agreements we have dealing with this issue, or are we really just playing catch-up?

Mr. Laughren: Certainly, on the issue of cracking down on bilge dumping, we are just paying catch-up. Other countries, including the EU and the U.S, have arrested, fined and charged mariners for offences at sea. It is not as clear-cut as that we cannot charge foreign vessels or foreign people. There are provisions for when we can and cannot, and what obligations we have to get permission from the flag state of that ship before we do so. Where that line is, I will defer to the legal opinions you gather yourself, but the idea of enforcing laws within our own jurisdiction including out to the Exclusive Economic Zone, EEZ, and including criminal provisions is not new to this legislation.

Senator Christensen: In developing this particular piece of legislation, do you think there has been adequate public, industry and stakeholder consultation by the government?

Mr. Laughren: I can probably speak for all of us on this. We are not aware of what consultation was done. It is a really tough question to answer.

Senator Christensen: Do you feel that you were adequately consulted on this particular piece of legislation?

abord, un conflit entre les obligations du Canada envers l'UNCLOS et celles qu'il a envers le projet de loi C-15. Les obligations ne sont pas nouvelles dans le projet de loi C-15. Je pense que le sénateur Christensen souhaite que vous, et Sierra Legal Defence Fund, dites quelque chose sur ce conflit particulier. À première vue, il semble y avoir un conflit entre une obligation internationale, que nous avons signée, et des propositions qui existent peut-être dans la Loi actuelle, mais qui sont aussi mentionnées dans le projet de loi C-15.

M. Laughren : C'est une question très pertinente pour l'application de la loi sur les pêches au large de Terre-Neuve et qui suscite aussi de l'intérêt ces temps-ci.

L'UNCLOS est un document qu'un non-spécialiste, je parle pour moi, a de la difficulté à comprendre, mais il est évident que l'UNCLOS vise à établir la façon dont nous nous traitons mutuellement à l'intérieur et à l'extérieur de nos eaux territoriales. Il y a des différences dans ce que nous pouvons et ne pouvons pas faire dans nos eaux territoriales et dans notre zone économique exclusive de 200 milles. Cela reste en grande partie non éprouvé. L'UNCLOS est clair sur le fait que les nations doivent coopérer, élaborer et appliquer des lois visant à protéger le milieu biologique marin de leurs eaux.

Il est difficile de séparer un certain nombre d'éléments. Nous ne pouvons pas, bien sûr, nous conduire comme des cow-boys, arrêter qui l'on veut et les mettre en détention pour toujours, mais je m'en remettrai au SLDF pour déterminer les limites de notre conduite envers les navires étrangers selon la situation. Je pense que c'est vraiment très compliqué.

Le sénateur Christensen : Est-ce que le projet de loi C-15 est plus sévère que certaines ententes internationales traitant de cette même question ou essayons-nous simplement de rattraper notre retard?

M. Laughren : Dans la lutte contre le déversement, il est évident que nous essayons simplement de rattraper notre retard. D'autres pays, notamment l'Union européenne et les États-Unis ont arrêté, imposé des amendes et accusé des marins d'avoir commis des infractions en mer. Il n'est pas clair que nous ne pouvons pas accuser des navires étrangers ou des étrangers. Des dispositions prévoient ce que nous pouvons et ne pouvons pas faire et quand nous devons obtenir la permission de l'État du pavillon de ce navire. Pour ce qui est des limites, je m'en remettrai aux avis juridiques que vous allez obtenir, mais l'application des lois dans notre propre juridiction, notamment dans la zone économique exclusive, et les dispositions relatives à la criminalité ne sont pas une idée nouvelle dans cette loi.

Le sénateur Christensen : En élaborant ce projet de loi, pensez-vous que le gouvernement consulte le public, l'industrie et les intervenants de manière adéquate?

M. Laughren : Je peux probablement répondre pour tout le monde. Nous ne sommes pas au courant de consultations. Il est vraiment très difficile à répondre à cette question.

Le sénateur Christensen : Estimez-vous avoir été consulté de manière appropriée au sujet de ce projet de loi?

Mr. Rainer: Speaking for Nature Canada, we had an opportunity to make presentations around Bill C-34, the predecessor, as well as opportunity to make presentations to the House on Bill C-15 and, again, thank you for this presentation today. Some of those kinds of concerns, if you will, are probably concerns of parliamentary procedure. You folks or others who work within the parliamentary system may be able to determine best whether or not those processes have been followed, or what your guidelines are there.

Senator Christensen: I know Senator Forrestall was saying he still sees lots of birds, as does Senator Buchanan. With global warming, populations can go very quickly. I am certainly not a biologist. I have a bird feeding station for redpolls, and each year, for the last 25 years, I have bought 200 pounds of shelled sunflower seeds, and I use that 200 pounds every single year. This year, I filled it up in October, and there has not been a bird there. That is the first time in 25 years. The population is just not there any more. There has not been one bird.

Senator Oliver: You do not live on the ocean, do you?

Senator Christensen: No, but they are little birds affected by global warming, and that is caused by pollution.

The Chairman: Were any of your organizations consulted in the drafting or the preparation of Bill C-15 before it went to Parliament?

Mr. Laughren: No.

Senator Buchanan: You mentioned the United States. Are you aware of the fact that, in the United States, most of the liability in matters like this is civil rather than criminal?

Mr. Laughren: I am certainly not an expert on U.S. law, but they have pursued civil cases and criminal cases, both, in bilge dumping. I am not aware of specifics.

Senator Buchanan: Has there been, to your knowledge, as in this bill, a transfer of the onus of the presumption of innocence to a presumption of guilt, which is a violation of the United Nations declaration of human rights? This bill does it. Have they done that in the United States, to your knowledge?

Mr. Laughren: There are a number of laws in the United States, such as the Oil Pollution Act and the False Claims Act, under which they charge for bilge dumping and pollution offences. I am not familiar with all of them.

Senator Buchanan: I am asking if there has been a reverse onus in the United States, to your knowledge.

Mr. Laughren: Yes. I certainly know that, in the United States, the strict liability is common.

Senator Buchanan: No. I asked if the reverse onus has occurred in the United States where you are presumed to be guilty and must prove your innocence?

M. Rainer : Nature Canada a eu l'occasion de présenter des exposés sur le projet de loi C-34 antérieur et de présenter des exposés à la Chambre concernant le projet de loi C-15. Je vous remercie de nouveau pour cet exposé d'aujourd'hui. Certains de ces problèmes sont probablement des questions de procédure parlementaire. Ceux qui, comme vous ou les autres, travaillent dans le système parlementaire sont les mieux placés pour décider si ces processus ont été respectés ou si vos lignes directrices y sont incluses.

Le sénateur Christensen : Je sais que le sénateur Forrestall, ainsi que le sénateur Buchanan, ont dit qu'ils voyaient encore beaucoup d'oiseaux. Les populations peuvent très vite disparaître à cause du réchauffement du globe. Je ne suis pas du tout biologiste. J'ai une mangeoire pour nourrir les sizerins flammés et au cours de ces 25 dernières années, j'achète et j'utilise annuellement 200 livres de graines de tournesol décortiquées. Cette année, j'ai rempli la mangeoire au mois d'octobre et aucun oiseau n'est venu. C'est la première fois que cela arrive en 25 ans. Il n'y a tout simplement pas d'oiseaux. Pas un seul oiseau n'est venu.

Le sénateur Oliver : Vous ne vivez pas en mer, n'est-ce pas?

Le sénateur Christensen : Non, mais des petits oiseaux sont victimes du réchauffement du globe provoqué par la pollution.

Le président : Est-ce que l'une de vos organisations a été consultée pour l'élaboration ou la préparation du projet C-15 avant qu'il soit présenté au Parlement?

M. Laughren : Non.

Le sénateur Buchanan : Vous avez mentionné les États-Unis. Savez-vous qu'aux États-Unis, la plupart des responsabilités dans des cas similaires sont civiles au lieu d'être criminelles?

M. Laughren : Je ne suis pas spécialiste du droit américain, mais il y a eu des affaires civiles et criminelles dans des cas de déversement. Je ne connais pas les détails.

Le sénateur Buchanan : Y a-t-il eu, à votre connaissance, comme dans ce projet de loi, un transfert de la charge de la présomption d'innocence à une présomption de culpabilité, ce qui constitue une violation de la Déclaration des droits de l'homme des Nations Unies? C'est ce que fait ce projet de loi. Savez-vous si les Américains ont fait de même?

M. Laughren : Aux États-Unis, un certain nombre de lois telles que la Loi sur la pollution par les hydrocarbures (Oil Pollution Act) et la Loi sur les allégations fallacieuses (False Claims Act) permettent de porter des accusations pour les infractions de déversements et de pollution. Je ne les connais pas toutes.

Le sénateur Buchanan : Je demande s'il y a eu, à votre connaissance, une inversion de la charge de la preuve aux États-Unis.

M. Laughren : Oui. Je sais qu'aux États-Unis la responsabilité stricte est courante.

Le sénateur Buchanan : Non. J'ai demandé si l'inversion de la charge de la preuve existe aux États-unis; vous êtes présumé coupable et il vous appartient de prouver votre innocence.

Mr. Laughren: I am not aware of that being done in the U.S., nor, as I understand it, is that what is happening in this bill.

Senator Buchanan: In this bill, that is what is happening. Are you aware of that?

Mr. Rainer: My understanding is that it is not so much you are presumed guilty, it is that the offence occurs by demonstration of the evidence. In other words, if the discharge has reached the water, an offence has occurred. In a strict liability case, you have the option to demonstrate you did due diligence, and that is more or less what you will be obliged to do.

Senator Buchanan: However, you will still be charged. The officer, the owner, the engineer, under this bill, will be charged if there has been, as the senator said, an accidental spilling of a cup of oil. A game officer could go out and say, "I am charging you," and they will be charged.

The Chairman: May be charged.

Senator Buchanan: Well, may be charged, all right. I will go that far. However, as soon as they are charged, the officer, the engineer, and other crew members involved, et cetera, must then prove their innocence. That contradicts the Canadian Charter of Rights and Freedoms. It certainly contradicts the United Nations Universal Declaration of Human Rights.

Mr. Rainer: If I may, senator, I believe the Supreme Court of Canada has already ruled on this question and found in favour. Strict liability does apply —

Senator Buchanan: What case is that?

Mr. Rainer: It is called *R. v. Wholesale Travel Group Inc.* I am not sure exactly what that was. It was in 1991, and it looked at the whole issue of strict liability.

Senator Buchanan: That case is not relevant to what we are talking about here.

Mr. Rainer: I could quote directly from the court's ruling on that, if you like, or I could give that information further on, but it does indicate that, for issues such as environmental protection, within the purview of helping society deal with these issues, strict liability is an appropriate mechanism.

Senator Buchanan: That judge has agreed that there should be a reverse onus. Is that what you are saying?

Mr. Rainer: I do not know if it is a reverse onus, but there are different gradients. There is absolute liability, there is strict liability, and there is *mens rea*. They are saying that this kind of an issue places it squarely in the middle, trying to balance the public interest and the private responsibility.

Senator Buchanan: You have just used the right terminology, *mens rea*, because what is happening in this bill is there has been a reverse of the onus.

M. Laughren : Je ne sais pas si cela se fait aux États-Unis ni que c'est ce que fait ce projet de loi, si je l'ai bien compris.

Le sénateur Buchanan : C'est le cas dans ce projet de loi. Le savez-vous?

M. Rainer : Ce que je comprends, c'est que ce n'est pas tant que vous êtes présumé coupable, c'est que l'infraction est commise du moment qu'il y a une preuve. Autrement dit, si le déversement atteint l'eau, l'infraction est commise. Dans un cas de responsabilité stricte, vous pouvez montrer que vous avez fait preuve de diligence due, et c'est plus ou moins ce que vous serez obligé de faire.

Le sénateur Buchanan : Cependant, vous serez quand même accusé. L'officier, l'armateur, l'ingénieur seront accusés en vertu de ce projet de loi en cas de, comme le sénateur l'a dit, déversement accidentel d'une tasse d'hydrocarbure. Un agent de conservation de gibier pourrait se présenter et déclarer « Je vous accuse », et ils seront accusés d'une infraction.

Le président : Peuvent être accusés.

Le sénateur Buchanan : D'accord, peuvent être accusés, très bien. J'irai jusque là. Toutefois, aussitôt qu'ils sont accusés, l'officier, l'ingénieur et d'autres membres de l'équipage impliqués, et cetera, doivent alors prouver leur innocence. Cela est en contradiction avec la Charte canadienne des droits et libertés. C'est certainement en contradiction avec la Déclaration universelle des droits de l'homme des Nations Unies.

M. Reiner : Si vous me permettez, sénateur, je crois que la Cour suprême du Canada s'est déjà prononcée sur cette question et y a été favorable. Une responsabilité stricte s'applique...

Le sénateur Buchanan : De quelle affaire s'agit-il?

M. Reiner : De l'affaire *R. c. Wholesale Travel Group Inc.*, je ne suis pas exactement sûr ce dont il s'agissait. C'était en 1991 et il était question de tout le problème de la responsabilité stricte.

Le sénateur Buchanan : Cette affaire n'a rien à voir avec ce dont nous parlons.

M. Reiner : Je pourrais citer directement la décision du tribunal, si vous voulez ou je pourrais vous envoyer ces renseignements plus tard, mais il est indiqué que pour des questions telles que la protection de l'environnement, la responsabilité stricte est un mécanisme approprié permettant à la société de résoudre ces problèmes.

Le sénateur Buchanan : Ce juge a convenu qu'il devrait y avoir une inversion du fardeau de la preuve. Est-ce cela que vous êtes en train de dire?

M. Reiner : Je ne sais pas si c'est une inversion de la charge de la preuve, mais il y a différents gradients. Il y a la responsabilité absolue, la responsabilité stricte et la *mens rea*. Ils disent que ce genre de question le place carrément au milieu, en essayant d'équilibrer l'intérêt public et la responsabilité personnelle.

Le sénateur Buchanan : Vous venez d'utiliser le bon terme : *mens rea*, car ce qui se passe avec ce projet de loi, c'est qu'il y a eu une inversion de la charge de la preuve.

Mr. Rainer: Yes, but it is consistent with recent environmental legislation.

Senator Buchanan: You are saying that, but I do not think that is correct.

The Chairman: We have information on that in the documentation we have been given, Senator Buchanan. I refer to this document that we received on Tuesday from our legal researcher which cites the answer to the question. We will have our own independent advice about this, senators, but we must be careful in the use of the term "reverse onus." There is a distinction between a reverse onus in the sense that it simply turns things around, which strict liability does not, if I understand it correctly. In the case of the strict liability application, which has been found, as our witness has said, by the Supreme Court to be appropriately applicable in respect of environmental law, the onus on the Crown to prove beyond a reasonable doubt that an event happened is one thing, but then the capacity to show on the balance of probability that due diligence was taken and that negligence was not there is a different level of onus, so it is not a precise reversal of the onus.

Senator Buchanan: If what you just said is the case, if it is at present the environmental law of Canada, then why is this section in this bill? If it is the present law, why do we have it in this bill?

The Chairman: Because this is a bill which amends a present bill, and it has to be referred to, as it is in the Species at Risk Act, et cetera, et cetera.

Senator Buchanan: Then what you are saying?

The Chairman: The bill does not create the application of strict liability in respect of the Migratory Birds Convention Act. The strict liability already exists in the Migratory Bird Convention Act, as it has since that act was enacted.

Senator Buchanan: If that is the case, why are there sections in this bill?

The Chairman: They are modifying or amending the nature of the jurisdiction in which they will apply, and they are amending the level of fines and the nature of the sentences that can be given, upon conviction. However, the concept of strict liability is not new, and it is not being introduced in the present bill.

Senator Buchanan: We could get into a great argument over this.

The Chairman: And we will, because we will have our own counsel as well.

Senator Spivak: Could I just point out that strict liability is not a new concept.

Senator Buchanan: I know that.

M. Reiner : Oui, mais elle était compatible avec la loi environnementale récente.

Le sénateur Buchanan : Vous le dites, mais je ne pense pas que ce soit vrai.

Le président : Sénateur Buchanan, la documentation que l'on nous a remise contient des informations à ce sujet. Je me réfère au document, que nous a fait parvenir mardi notre chercheur juridique, qui cite la réponse à la question. Sénateurs, nous obtiendrons notre propre avis indépendant à ce sujet, mais nous devons faire attention à l'utilisation du terme « inversion de la charge de la preuve ». Il y a une distinction entre une inversion de la charge de la preuve dans le sens qu'elle inverse simplement les choses, alors que la responsabilité stricte ne le fait pas, si je comprends bien. Dans le cas de l'application d'une responsabilité stricte que la Cour suprême, ainsi que l'a dit notre témoin, a décidé qu'elle avait été appliquée de manière appropriée dans le cadre de la loi environnementale, le fait qu'il appartient à la Couronne de prouver hors de tout doute raisonnable qu'un événement s'est produit est une chose, mais ensuite la capacité de montrer en se fondant sur la prépondérance des probabilités qu'il y a eu diligence due et que cette négligence n'avait pas eu lieu est tout autre chose au niveau de la charge, ce n'est donc pas une inversion précise de la charge.

Le sénateur Buchanan : Si ce que vous venez de dire est le cas, si c'est actuellement la loi environnementale du Canada, pour quelle raison alors cet article est contenu dans ce projet de loi? Si c'est la loi en vigueur, pourquoi l'avons-nous dans ce projet de loi?

Le président : Parce que c'est un projet de loi qui amende un projet de loi actuel, et il faut s'y référer, comme pour la Loi sur les espèces en péril, et cetera.

Le sénateur Buchanan : Donc, qu'êtes-vous en train de dire?

Le président : Le projet de loi ne crée pas l'application d'une responsabilité stricte en ce qui concerne la Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs. La responsabilité stricte existe déjà dans la Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs et l'a été depuis la promulgation de cette Loi.

Le sénateur Buchanan : Si c'est le cas, pourquoi y a-t-il des articles dans ce projet de loi?

Le président : Ils modifient ou amendent la nature de la juridiction dans laquelle elles s'appliqueront et ils changent le niveau des amendes et la nature des peines imposées en cas de condamnation. Cependant, le concept de la responsabilité stricte n'est pas nouveau et il n'est pas introduit dans le projet de loi actuel.

Le sénateur Buchanan : On pourrait avoir un grand débat à ce sujet.

Le président : Et nous en aurons un, car nous aurons aussi notre propre avocat.

Le sénateur Spivak : Puis-je seulement dire que la responsabilité stricte n'est pas un concept nouveau.

Le sénateur Buchanan : Je le sais.

Senator Spivak: It has been around a long time. I get a summons from the court because my alarm has gone off. They just presume I have been guilty of something, and the fine is there: either that, or I have to go to court.

Senator Buchanan: They have to prove it. The prosecution has to prove it.

Senator Spivak: No, they do not have to prove it. I have to go to court to say I am innocent.

The Chairman: Order. We will have this discussion at great length, and we will have it after we know even more than we know now about these things. I promise you we will have that discussion.

Senator Hubley: One of the concerns that the shipping industry made very clear to us was the consultation issue, the size of the problem and how it affects our country. When you do your studies and develop reports and publications, do you make an attempt to engage the shipping industry in the problem as you see it?

Mr. Laughren: WWF is certainly an organization that has a long history of working with industry, and we pride ourselves on that. On the shipping side, we came to it quite new. It is not an industry we have long-term relationships with, but we did take up this issue with the Canadian Shipowners Association and the Shipping Federation of Canada before the legislation was introduced. I believe there are several different associations, and we did meet with them. We met with companies such as Canada Steamship Lines, CSL, to try to find ways to address this. We certainly sent to the shipping association our report that helped solidify the case of the problem. We have been in contact with the shipping industry around this issue.

Senator Hubley: Has the shipping industry come back and put its side of the case to you?

Mr. Laughren: I will take the liberty of quoting the conversation we had with the then head of the Canadian shipping association, Mr. Richard LeHir, an ex-parliamentarian. When we came up with the number of 300,000, his answer was that no, only ten birds were killed, because of a discontinued line of reasoning. In the personal communication to us on the phone, he said they did not believe it is that big a problem, and that it was not what the evidence shows. We certainly did not find much interest from him in pursuing the issue with us. That was one person in one conversation, however.

Since this bill was introduced, I have had a couple of calls from the shipping industry wanting to start talking to see what we can do about it.

Le sénateur Spivak : Il y a longtemps que ce concept existe. J'ai reçu une assignation du tribunal à cause du déclenchement de mon système d'alarme. Ils ont simplement supposé que j'étais coupable de quelque chose et j'ai une amende : soit je paie soit je dois aller au tribunal.

Le sénateur Buchanan : Ils doivent le prouver. La partie poursuivante doit le prouver.

Le sénateur Spivak : Non, ils n'ont pas à le prouver. Je dois aller au tribunal pour dire que je suis innocent.

Le président : À l'ordre. Nous en discuterons longuement quand nous en saurons plus sur ces questions que ce que nous savons aujourd'hui. Je vous promets que nous en discuterons.

Le sénateur Hubley : L'industrie du transport maritime nous a dit clairement que la consultation était l'une de ses préoccupations, la dimension du problème et la façon dont il affecte notre pays. Quand vous menez vos études et que vous élaborez des rapports et des publications, essayez-vous d'impliquer l'industrie du transport maritime dans le problème tel que vous le percevez?

M. Laughren : Le Fonds mondial pour la nature est certainement un organisme qui a une longue histoire de coopération avec l'industrie et nous en sommes fiers. Nos rapports avec l'industrie du transport maritime sont récents. Ce n'est pas une industrie avec laquelle nous avons établi des rapports à long terme, mais nous avons abordé cette question avec l'Association des armateurs canadiens et la Fédération maritime du Canada avant que la loi ne soit présentée. Je crois qu'il y a plusieurs associations et nous les avons rencontrées. Nous avons rencontré des sociétés telles que la Société maritime CSL pour essayer de régler cette question. Nous avons envoyé à l'Association maritime un rapport renforçant les arguments dans cette affaire. Nous avons été en contact avec l'industrie du transport maritime au sujet de cette question.

Le sénateur Hubley : Est-ce que l'industrie du transport maritime vous a fait part de ses sentiments vis-à-vis de cette affaire?

M. Laughren : Je me permets de rapporter notre conversation avec le directeur de l'Association canadienne de la marine marchande de l'époque, M. Richard LeHir, un ancien parlementaire. Quand nous avons mentionné 300 000, il a répondu non, seulement 10 oiseaux ont été tués à cause d'un manque de communication. Au cours d'une conversation téléphonique, il nous a dit qu'ils ne pensaient pas que c'était un grand problème si l'on se fondait sur les preuves. Il ne nous a certainement pas paru intéressé à continuer à étudier la question avec nous. Mais, ce n'était qu'une personne et une conversation.

Depuis que ce projet de loi a été présenté, des représentants de l'industrie du transport maritime m'ont téléphoné à deux ou trois reprises pour me dire qu'ils voulaient entamer des discussions pour voir ce que nous pouvions faire à ce sujet.

Senator Hubley: That is good. I got the impression that perhaps they were not even aware there was a difficulty, namely, that an environmental catastrophe was taking place. I am pleased that they have been engaged by your groups.

The other question that I would like to cover is the cost to Canadians. What are the other costs? Who does the clean-up? Are volunteers one of our main groups that help through this, or how does it work when you have to do a clean-up?

Ms. Elmslie: Right now, there are two different levels of spills. If you have a large catastrophic spill close to you on shore, that is paid for by the person who has spilled the oil. Then you have mystery spills. Unfortunately, in most of these cases, by the time the birds make it to shore, they are not in a condition that they can be cleaned.

Regarding the case in December with the murrets that had been oiled by a passing ship and were showing up on shore, Petro-Canada has a centre that it built in St. John's, Newfoundland. It was in response to oiled birds that they were finding climbing up on their offshore rigs, and the people who worked on the rigs wanted the issue addressed. They have a cleaning facility in St. John's. The animals are then taken to the Newfoundland and Labrador Environmental Industry Association after they are cleaned for release, so that is all privately funded.

Even though those birds had been oiled by a ship that had been passing through, it was Petro-Canada that paid for all the clean-up costs of those birds.

We do have something in Canada called the Ship-source Oil Pollution Fund, and, generally, if there is a mystery spill, you would make a claim to that fund to get the money back, so it is not coming out of the taxpayers' dollars. When there is a known polluter, then that person is eligible for the clean-up costs.

Senator Hubley: I understand there is an international marine council, and Environment Canada has been bringing forth the issue of oil at sea and oiled birds to that body for many years, and it is an education of the shipping industry. It was an attempt to bring this issue forward to the shipping community, so I find it difficult to understand why they did not know it was happening and the extent to which it was happening. Do you have any comment on that?

Mr. Rainer: I can venture here that the incidents that have been reported the most have come from Newfoundland, and probably have been picked up largely by eastern media. I do not know to what extent they have been picked up with the more western media. From the shipping companies we heard from the other night, it seemed that most of them were based in the Vancouver area, and it may be simply that information is not travelling as much as it should back to them.

Le sénateur Hubley : C'est une bonne nouvelle. J'avais l'impression qu'ils ne savaient peut-être même pas qu'il y avait un problème, qu'une catastrophe environnementale se produisait. Je suis content qu'ils aient été contactés par vos groupes.

Je voudrais aussi parler du coût pour les Canadiens. Quels sont les autres coûts? Qui nettoie? Est-ce que ce sont les volontaires qui s'occupent en grande partie du nettoyage ou comment procédez-vous pour nettoyer?

Mme Elmslie : Il y a deux niveaux de déversements aujourd'hui. En cas de déversement catastrophique près de la côte, la personne responsable du déversement d'hydrocarbures est responsable des coûts de nettoyage. Et il y a les déversements d'origine inconnue. Malheureusement, dans la majorité de ces cas, quand les oiseaux atteignent la côte, ils ne peuvent plus être nettoyés.

En ce qui concerne l'incident de décembre dans lequel des guillemots avaient été mazoutés par un navire qui passait, puis ces oiseaux sont apparus sur la côte. Pétro-Canada a construit un centre à St. John's à Terre-Neuve pour nettoyer les oiseaux mazoutés qui se posaient sur ses plateformes de forage en mer; les employés des plateformes voulaient que cette question soit réglée. Pétro-Canada a une installation de nettoyage à St. John's. Après avoir été nettoyés, les oiseaux sont transportés à l'Association des industries de l'environnement de Terre-Neuve-et-Labrador où on les relâche. Tout cela est financé par le secteur privé.

Même si ces oiseaux ont été mazoutés par un navire qui passait, c'est Petro-Canada qui a payé tous les coûts de nettoyage de ces oiseaux.

Il y a au Canada ce que nous appelons la Caisse d'indemnisation de dommages dus à la pollution par les hydrocarbures causés par et de manière générale, s'il y a un déversement d'origine inconnue, c'est à ce fonds qu'il faut s'adresser pour être remboursé, donc ce n'est pas l'argent des contribuables. Quand le pollueur est connu, c'est à lui de régler les coûts de nettoyage.

Le sénateur Hubley : Je crois comprendre qu'il y a un conseil international des affaires maritimes et que, depuis des années, Environnement Canada présente cette question de déversement d'hydrocarbures en mer et d'oiseaux mazoutés à cet organisme en vue de sensibiliser l'industrie du transport maritime. C'était une tentative de présenter cette question à cette industrie, j'ai donc du mal à comprendre la raison pour laquelle ils n'étaient pas au courant de la situation ni de la gravité de cette situation. Avez-vous quelque chose à dire à ce sujet?

M. Rainer : Je peux dire que c'est à Terre-Neuve que se sont produits la majorité des incidents signalés et rapportés principalement par les médias de l'Est. Je ne sais pas jusqu'à quel point ces incidents ont été signalés par les médias de l'Ouest du Canada. Selon les sociétés de transport maritime que nous avons entendues l'autre soir, il semblait que la plupart de ces médias étaient dans la région de Vancouver, il se pourrait tout simplement que les nouvelles n'arrivent pas là-bas aussi rapidement qu'elles le devraient.

Nonetheless, it struck us as a bit odd that in the case of one of the presidents of the company, he admitted he did not know about the 300,000 birds. It just struck us that perhaps their associations should be a bit more proactive in looking at some of these environmental issues, and feeding that information to their members. It is probably fair to say now that this issue is much more on their radar screen, as it should be, and, hopefully, they will be more proactive in the future in helping us solve the problem.

Mr. Laughren: If I may add to that, I think I should be fair to the shippers if I can. In the conversations we have had with the individual companies, they all say, "We are good performers and we have done our homework. Our policies are in place. We do not want our folks dumping bilge oil, so we are not the issue." I have some sympathy for that. I think we do have a relatively sophisticated shipping industry in Canada, but I can understand their frustration at their inability to police the shipping industry as a whole from an individual company perspective.

Senator Oliver: I would like to do a follow-up on two of the questions asked by Senator Hubley, who is the sponsor of the bill, about the Shipping Federation of Canada. It is a legal question.

The Shipping Federation of Canada is concerned that this bill contravenes some international bills and laws. Does Bill C-15 contravene any existing international agreement, such as the United Nations Convention on the Law of the Sea, to your knowledge?

Mr. Laughren: Not to my knowledge. I will quote someone else who, I believe, appeared before the committee, who said it is really hard to prove something in the absence. I have not seen anything, including from the shipping industry — I may have missed it and they may have provided it — about what clause is in contravention of what clause. That may be there. I am not familiar with any direct contravention or conflict.

Senator Oliver: Neither you nor Ms. Elmslie?

Mr. Rainer: No.

Senator Oliver: Has anyone raised it with you that it does contravene, and it is a major concern of the federation?

Mr. Rainer: No one has raised that with Nature Canada directly, but we understand in the drafting of Bill C-34 and Bill C-15, there was a fairly extensive team of lawyers involved with that. Most assuredly one of the things they first looked at is, what does international law say and what are our obligations to international law?

Senator Oliver: That is an assumption, but you do not know that.

Toutefois, il m'a paru un peu étrange qu'un des présidents de la société ait admis ne pas être au courant des 300 000 oiseaux. On a pensé que peut-être leurs associations devraient s'intéresser un peu plus à certaines de ces questions environnementales et communiquer les renseignements à leurs membres. Il serait peut-être juste de dire qu'aujourd'hui ils s'intéressent beaucoup plus à cette question, comme ils le devraient, et il faut espérer qu'ils seront plus proactifs à l'avenir afin de nous aider à trouver une solution au problème.

M. Laughren : J'aimerais ajouter, si vous me le permettez, pour rendre justice aux transporteurs maritimes que les sociétés individuelles avec lesquelles nous avons eu des discussions, nous ont toutes dit qu'elles avaient de rendements et qu'elles avaient fait leur travail. Que leurs politiques étaient en place. Qu'elles ne voulaient pas que leurs employés déversent des hydrocarbures, donc qu'elles n'étaient pas concernées par le problème. J'éprouve une certaine sympathie à l'égard de cette position. Je pense que l'industrie canadienne du transport maritime est relativement évoluée, mais je comprends qu'elle soit frustrée par son incapacité à contrôler l'industrie du transport maritime dans son ensemble en se fondant sur le point de vue d'une seule société.

Le sénateur Oliver : Je voudrais poursuivre deux questions posées par le sénateur Hubley, qui est le parrain du projet de loi, concernant la Fédération maritime du Canada. C'est une question juridique.

La Fédération maritime du Canada s'inquiète du fait que ce projet de loi transgresse certaines lois internationales. À votre connaissance, est-ce que le projet de loi C-15 transgresse un accord quelconque international en vigueur tel que la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer?

M. Laughren : Non, pas à ma connaissance. Je citerai quelqu'un d'autre qui a comparu, je crois, devant le comité, et a dit qu'il était très difficile de prouver quelque chose sans preuve. Je n'ai pas vu de dispositions, même l'industrie du transport maritime n'en a pas montré — ils l'ont peut-être fait et j'ai pu le rater — qui transgressent d'autres dispositions. C'est possible, mais, à ma connaissance, il n'y a pas de violation ni de conflits directs.

Le sénateur Oliver : Ni à votre connaissance ni à celle de Mme Elmslie?

M. Rainer : Non.

Le sénateur Oliver : Est-ce quelqu'un vous a dit qu'il y avait une violation et est-ce que la Fédération s'en préoccupe beaucoup?

M. Rainer : Personne n'en a parlé directement avec Nature Canada, mais nous croyons savoir qu'une très grande équipe d'avocats a participé à l'élaboration des projets de loi C-34 et C-15. Il est presque sûr qu'ils ont d'abord étudié les lois internationales et nos obligations envers ces lois?

Le sénateur Oliver : C'est une supposition, car vous ne le savez pas.

Mr. Rainer: I do not know, but I would be very surprised if they did not take that kind of major consideration into account. If there is a serious conflict, that would be a stopper, but I do not think that is the case.

Ms. Elmslie: I am not aware of that either. To make the same point as Mr. Laughren, I would like to have it explained to me. I have heard the message from the shippers, but I would like to have it precisely laid out as to how it is in contravention.

Senator Buchanan: I believe you were correct when you mentioned, that Canadian vessels are not the real problem here. We heard that the other night from the unions, from the ship owners and from the port operators, that Canadian vessels, for the most part, do a very good job.

However, most of the problems with them are accidental spills. The big problem — and they admitted this the other night — not only admitted it but specifically said it, the big problem is foreign vessels and they are out to get those unscrupulous foreign vessels themselves. We were all here and that is exactly what they said.

One thing of concern to them is that in this bill a game officer can arrest a Canadian vessel if the officer believes that they spilled a gallon of oil. The game officer can arrest that vessel and charge all of these people. However, the game officer cannot arrest a foreign vessel, which is really the big polluter. He has to get the consent and permission of the Attorney General of Canada to do that.

Similarly, we had a bill years ago on snowmobiles. Before you could cross a highway, you had to get the consent of the Minister of Highways. Someone got up in the legislature and said, "On Sunday afternoon, I am out on my snowmobile and suddenly I have to pick up the phone, call Harry Howe at home on Sunday and say, Harry, I am down here on Highway 101. Can I cross the highway this afternoon?" That is a bit ridiculous, but this is really what they are saying here. A game officer can arrest a Canadian vessel, which may have accidentally dropped a little oil, but a big polluter that is a foreign vessel, he cannot do it, and he must get the consent of the Attorney General of Canada. Is that fair?

Mr. Laughren: I think so, to some extent. I will retreat to my area of expertise, which is really fishing. We have the same issue on fishing where we have different processes to follow on arresting foreign ships overfishing than we do Canadian fishermen. The first rule, including under international law, is take care of your own business first. We have some bad operators out there fishing beyond the 200-mile zone and occasionally they come into our zone. Also, we have limits in international law on when and how we can arrest them, but we do. We board them, we find them and we detain them in a way that is consistent with international law. Canada has actually pushed the boundaries on

M. Rainer : Je ne sais pas, mais je serais très surpris d'apprendre qu'ils n'ont pas tenu compte d'un élément aussi important. En cas de conflit grave, ce serait un obstacle, mais je ne pense pas que ce soit le cas.

Mme Elmslie : Moi aussi, je n'en ai pas entendu parler. Pour défendre le même argument que M. Laughren, j'aimerais qu'on me l'explique. J'ai entendu le message des transporteurs maritimes, mais j'aimerais qu'on m'explique précisément de quelle façon il transgresse d'autres lois.

Le sénateur Buchanan : Je crois que vous avez raison de mentionner que le vrai problème ne provient pas des navires canadiens. Les syndicats, les armateurs et les autorités portuaires ont indiqué l'autre soir l'excellent travail de la plus grande partie des navires canadiens.

Cependant, la plupart des problèmes qu'ils connaissent sont les déversements accidentels. Le grand problème — ils l'ont admis l'autre soir — pas seulement admis, ils l'ont dit clairement, est posé par les navires étrangers, ils essaient eux-mêmes d'attraper ces navires étrangers peu scrupuleux. Nous étions tous présents, c'est exactement ce qu'ils ont dit.

Ce qui les inquiète dans ce projet de loi, c'est qu'un agent de conservation de gibier peut arrêter un navire canadien s'il croit que ce navire a déversé un gallon d'hydrocarbures. L'agent de conservation de gibier peut arrêter le navire et accuser toutes ces personnes. Cependant, il ne peut pas arrêter un navire étranger, qui est en réalité le grand polluant. Pour procéder à l'arrestation, l'agent doit obtenir l'accord et la permission du procureur général du Canada.

Il y avait quelque chose de similaire dans un projet de loi sur les motoneiges, il y a longtemps. Avant de pouvoir traverser une autoroute, il fallait le consentement du ministre de la Voirie. Quelqu'un avait dit à la législature : « Dimanche après-midi, je suis sur ma motoneige et, soudainement, je dois téléphoner à Harry Howe chez lui, un dimanche, pour lui dire : Harry, je suis près de l'autoroute 101. Est-ce que je peux la traverser cet après-midi? » C'est tout de même un peu ridicule, mais c'est exactement ce qu'ils disent là. Un agent de conservation de gibier peut arrêter un navire canadien, qui peut avoir accidentellement déversé une petite quantité d'hydrocarbures, mais s'il s'agit d'un grand polluant, un navire étranger par exemple, il ne peut pas le faire et il doit obtenir le consentement du procureur général du Canada. Est-ce juste?

M. Laughren : Je le pense, dans une certaine mesure. Je parlerai de mon domaine d'expertise, c'est-à-dire les pêches. Le même problème se pose, il faut suivre des processus différents pour arrêter les navires étrangers qui pêchent plus que les pêcheurs canadiens. La première règle, y compris selon la loi internationale, est de s'occuper d'abord de ses propres intérêts. Quelques mauvais pêcheurs pêchent au-delà de la limite de 200 milles et pénètrent de temps en temps dans notre zone. La loi internationale détermine quand et de quelle façon nous pouvons les arrêter, mais nous les arrêtons. Nous montons à bord de ces navires, nous les prenons et les détenons en conformité avec la loi

that and helped create the case law around that case. I do not know that it is consistent to use that argument to then say, we should relax standards on our Canadian fishermen.

The same thing goes with shipping. The standard is the same. It is illegal to dump in our waters and there is a penalty for doing so. We will use every avenue — I would suggest this is the spirit — under international law we can to arrest, fine, detain and stop foreign vessels from dumping in our waters. This helps do that, but we cannot rewrite the international law here and now. There are certain policies we have to follow in order to do so. However, the game officers you speak of, as Mr. Rainer said, are extremely well-trained officers of the law, not wildlife experts or something. These are pretty well-trained folks, including in maritime issues.

Senator Buchanan: How many are there?

Mr. Laughren: We have heard numbers such as 55, but I cannot speak to that.

Senator Buchanan: Of which 10 are over here in Gatineau and Hull, so there are 45 to look after the West Coast, the East Coast and the Great Lakes.

Mr. Laughren: It is my understanding though, that the officers under the Canadian Shipping Act can also lay charges under this legislation as well, as it should be.

Mr. Rainer: I will speculate here because I am not a lawyer, but I wonder if the provision to notify the Attorney General is because the process is that the individual has to notify a counterpart, if it is a foreign ship, relative to that foreign country. Perhaps this is a standard that has already been agreed to on international conventions; that is the process to be followed.

Senator Buchanan: If it is the standard then why is it in this bill? That is what someone asked the other night.

Mr. Rainer: Just to make it explicit.

Senator Buchanan: There are many things in this bill about which they say, we are just making it explicit.

Mr. Rainer: If it is international law, it still needs to be put in place in Canadian law, so we want to be sure we are consistent with international law on how we do these procedures.

Senator Adams: Mr. Chairman, I have a supplementary question. Under international law there is such a thing as open season when, for example, in the Arctic, hunters can hunt Canada geese and snow geese. There is no open season for seabirds. I believe, under an international agreement between the United States and Canada there are different open seasons for hunting snow geese, Canada geese and ducks. As far as I know, no consideration of those 300,000 birds being killed every year by oil

internationale. En fait, le Canada en a reculé les limites et a aidé à créer la jurisprudence dans ce contexte. Je ne sais pas si on peut utiliser cet argument puis déclarer que nous devrions assouplir les normes s'appliquant à nos pêcheurs canadiens.

Cela est également vrai pour le transport maritime. La norme est la même. Il est illégal de déverser des hydrocarbures dans nos eaux sous peine de sanctions. Nous utiliserons tous les moyens — je pense que c'est la position adoptée — offerts par la loi internationale pour arrêter, imposer des amendes, détenir et empêcher les navires étrangers de déverser des hydrocarbures dans nos eaux. Cela aide à le faire, mais nous ne pouvons pas réécrire la loi internationale ici et aujourd'hui. Nous devons suivre certaines procédures pour cela. Cependant, les agents de conservation de gibier dont vous parlez, comme l'a mentionné M. Rainer, sont des agents de la force publique extrêmement bien entraînés, ce ne sont pas des spécialistes de la faune ou autre. Ils sont très bien formés notamment en matière de questions maritimes.

Le sénateur Buchanan : Combien y a-t-il de gardes-chasse?

M. Laughren : On m'a dit 55, mais je ne peux pas le confirmer.

Le sénateur Buchanan : Dont dix travaillent ici, à Gatineau et Hull; il en reste donc 45 pour surveiller la côte ouest, la côte est et la région des Grands Lacs.

M. Laughren : Je crois cependant que les agents ont aussi le pouvoir de porter des accusations en vertu de la Loi sur la marine marchande du Canada, comme il se doit.

M. Rainer : Ce n'est qu'une hypothèse, étant donné que je ne suis pas avocat, mais je me demande si la disposition concernant le consentement du procureur général ne tient pas au fait que la personne doit aviser son homologue du pays d'où vient le bateau étranger. Peut-être s'agit-il d'une norme qui a déjà été établie dans les conventions internationales; c'est la procédure à suivre.

Le sénateur Buchanan : Si c'est la norme, pourquoi cette disposition figure-t-elle dans le projet de loi? Quelqu'un a posé la question l'autre soir.

M. Rainer : Seulement pour que ce soit explicite.

Le sénateur Buchanan : Il y a beaucoup de choses dans ce projet de loi qui semblent servir à cela.

M. Rainer : Même si c'est déjà prévu dans le droit international, il faut que ce soit reflété dans les lois canadiennes pour qu'il y ait conformité entre le droit international et nos procédures.

Le sénateur Adam : Monsieur le président, j'ai une question supplémentaire. En vertu du droit international, il existe une saison de chasse pendant laquelle, par exemple, il est permis de chasser les bernaches du Canada et les oies blanches dans l'Arctique. Il n'y a rien de tel pour les oiseaux de mer. Je crois qu'il y a différentes saisons de chasse pour les oies blanches, les bernaches du Canada et les canards, en vertu d'un accord international conclu entre les États-Unis et le Canada. Autant que

spills has been taken into consideration in the agreement reached between the United States and Canada on the hunting of birds.

Under the provisions of this proposed legislation, game wardens will be able to arrest a captain of a ship that empties a 45-gallon oil drum in the sea. After the bill has been passed, will we have more game wardens on more ships that will be operated by the Canadian Coast Guard?

Mr. Laughren: The way it is now is the way it will be after Bill C-15 is passed. Bill C-15 does not address the number of game wardens or how they will act. This bill deals only with different levels of fines and enforcement.

Ms. Elmslie: There is the memo of understanding, MOU, where the departments will work together. My understanding is that the departments will work together better.

Senator Adams: A few years ago we were not allowed to hunt in the springtime, so we explained to the government that it is open season in our communities. Now we have an overpopulation of certain birds. These birds eat roots. In the springtime when I go out on the land I see birds pulling roots out. They eat the bottoms of the roots and they destroy the plants so that the next year that area is barren. Now, finally the government, through the game wardens, are finding out about the overpopulation, so now the hunters can take as many birds as they want. That is a policy change. I do not know what will happen after the passage of Bill C-15 because the bill deals specifically with migratory birds and that includes the Canada geese and the snow geese that migrate to the Arctic every year. Will those birds be covered by this act?

Mr. Laughren: That may be a question for Environment Canada, but to our knowledge those will not be affected by the passage of this bill.

The Chairman: We heard from the shippers on Tuesday and I would like your comments on this: Accept it as a given that there are bad guys in the shipping and that the newer ships that have separators on board do not do this, but take that a step further. They said that the shipping industry, that is, freighters, tankers and the like, are responsible for 12 to 15 per cent of the oil that goes into the water, and the rest comes from the myriad of small boats that do not have separators — fishing boats by the hundreds, recreational boats by the thousands, personal watercraft and all kinds of other things that are not included in “the shipping industry.”

We will, of course, examine those numbers, but those witnesses said that, although lots of oil goes into the water, they, even including “the bad guys,” are responsible for a very small fraction of it.

Did you read that testimony?

je sache, les 300 000 oiseaux tués chaque année par les déversements d'hydrocarbures n'ont pas été pris en considération dans cet accord sur la chasse aux oiseaux.

Selon les dispositions du projet de loi proposé, les gardes-chasse pourront arrêter le capitaine d'un navire qui aurait vidé en mer un baril contenant 45 gallons de pétrole. Une fois cette mesure législative adoptée, y aura-t-il plus de gardes-chasse à bord des bateaux de la Garde côtière canadienne?

M. Laughren : La situation ne changera pas après l'adoption du projet de loi C-15. Celui-ci ne propose rien en ce qui a trait au nombre de gardes-chasse ou à leur manière de travailler. Il porte uniquement sur les différentes amendes que l'on peut imposer et sur les modalités d'application.

Mme Elmslie : Il y a un protocole d'entente selon lequel les ministères travailleront ensemble. Je crois que la collaboration entre ceux-ci sera renforcée.

Le sénateur Adams : Il y a quelques années, nous n'avions pas le droit de chasser au printemps; nous avons alors expliqué au gouvernement que c'était une saison de chasse dans nos communautés. Il faut dire qu'actuellement, il y a une surpopulation de certaines espèces. Au printemps, je vois les oiseaux déterrer des racines pour se nourrir. Ils mangent la base des racines et détruisent les plantes. Du coup, l'année suivante, la région est aride. En ce moment, le gouvernement se rend finalement compte, par l'entremise de ses gardes-chasse, du problème de surpopulation; on peut donc chasser autant d'oiseaux qu'on veut. Voilà un changement de stratégie. Je ne sais pas ce qui arrivera après l'adoption du projet de loi C-15 parce que celui-ci concerne précisément les oiseaux migrateurs, ce qui inclut les bernaches du Canada et les oies blanches qui migrent vers l'Arctique chaque année. Cette mesure s'appliquera-t-elle à ces oiseaux?

M. Laughren : C'est probablement une question à poser à Environnement Canada, mais je crois qu'ils ne sont pas visés par ce projet de loi.

Le président : Mardi dernier, nous avons entendu les transporteurs, et je voudrais avoir vos commentaires là-dessus : Prenez pour acquis qu'il y a des gens peu scrupuleux dans la marine marchande et que les bateaux modernes munis de séparateurs ne font pas ce genre de choses, mais allez un peu plus loin. Ils ont aussi affirmé que l'industrie du transport — c'est-à-dire les navires de charge, les pétroliers et autres — n'est responsable que de 12 à 15 p. 100 des déversements d'hydrocarbures et que le reste est attribuable à une myriade de petites embarcations non équipées de séparateurs — des centaines de navires de pêche, des milliers de bateaux de plaisance, des motomarines et toutes sortes d'autres embarcations qui ne font pas partie de l'industrie du transport.

Bien sûr, nous étudierons ces données, mais ces témoins ont dit que si d'importantes quantités d'hydrocarbures se retrouvent dans l'eau, eux, y compris les moins scrupuleux, ne sont responsables que d'une petite partie de ces déversements.

Avez-vous lu ce témoignage?

Mr. Laughren: I did not, but I am familiar with that number. It is quite true that more oil gets into the environment from land-based sources than from bilge dumping. The difference is that those other sources tend to be very small and do not form slicks on the surface.

The Chairman: We have heard that a piece the size of a quarter is just as bad as a big slick.

Mr. Laughren: That is true, but it has to be a slick on the surface in order to affect a bird, whether it is the size of a quarter or a hundred-mile slick that tends to flow behind the larger vessels. The determining factor is whether the oil is concentrated enough to form a slick. If it is, small amounts are sufficient. Oil from many of those other sources is diffuse enough that it does not form slicks on the surface.

Mr. Rainer: The fact remains that they are discharging. I sat in on your hearings on Tuesday night and was disappointed that I did not see from the witnesses a real acceptant of leadership to deal with the problems that are pertinent to their industry. Yes, there are these other problems and, yes, they need to be tackled however possible. Some of them are a bit more difficult because the amounts are so small and there are so many small boats. The fact that it is such a diffuse problem makes it a challenge to tackle. That does need to be addressed, but it is a separate issue.

I would liken it to a mining company saying that they are going to cut down some trees and build a mine, which they know will cause some damage, but the forest industry cuts down most of the trees so you ought not to be concerned about their operation. In the environmental community, we have been pleased to see within the forest industry, the mining industry and others a real acceptance of leadership on these challenges rather than a ducking of responsibility. Although I am not saying that all the shippers are ducking the responsibility, Nature Canada has a very good working relationship with the Forest Products Association of Canada and the Mining Association of Canada, and we have seen real leadership coming from these sectors. They admit that there are problems that they can do something about, and that is all we are asking for here.

Senator Cochrane: How many ships are caught each year illegally dumping waste in Canadian waters, and how does this compare to the number of ships believed to be actually dumping waste in the same waters? In other words, what percentage of offenders get away with it?

Ms. Elmslie: It is very hard to know how many offenders are getting away with it. We currently have a surveillance system called RADARSAT which can take pictures of the surface of the ocean. When oil hits the surface, it creates a flat spot and in a RADARSAT photograph, it appears as an anomaly on the

M. Laughren : Non, mais je connais ces chiffres. C'est tout à fait vrai que les hydrocarbures qui se retrouvent dans notre environnement proviennent davantage de sources terrestres que des vidanges de fonds de cales. La différence, c'est que les déversements attribuables à ces autres sources sont souvent moins importants et ne causent pas la formation de nappes d'hydrocarbures à la surface de l'eau.

Le président : Nous avons entendu dire qu'une goutte de la taille d'une pièce de 25 sous était aussi néfaste qu'une grosse nappe.

M. Laughren : C'est vrai, mais qu'elle soit de la taille d'une pièce de 25 sous ou qu'elle forme une traînée derrière un gros navire sur une distance de cent milles, la nappe d'hydrocarbure doit rester à la surface pour nuire aux oiseaux. Le facteur déterminant est une concentration d'hydrocarbures assez élevée pour former une nappe. Une seule goutte suffit. Les hydrocarbures provenant de plusieurs de ces autres sources sont suffisamment dilués pour ne pas former de nappe à la surface de l'eau.

M. Rainer : Il n'en reste pas moins qu'ils polluent. J'ai assisté aux audiences du comité mardi soir et j'ai été très déçu de voir que vos témoins n'acceptent pas vraiment de prendre la situation en mains pour s'attaquer aux difficultés de l'industrie. C'est vrai, il y a aussi ces problèmes et il faudra les résoudre d'une manière ou d'une autre. Certains sont un peu plus compliqués parce que les quantités sont vraiment faibles et que les petits bateaux très nombreux. Ce qui rend le défi difficile à relever, c'est que le problème est très répandu. Mais n'entrons pas dans ces considérations; c'est l'objet d'un autre débat.

Je comparerais la situation à celle d'une compagnie minière qui dirait vouloir abattre des arbres pour exploiter une mine. Bien que connaissant les répercussions néfastes qui s'ensuivraient, la compagnie ne se sentirait pas concernée par le problème puisque c'est l'industrie forestière qui est responsable de la coupe de la plupart des arbres. Nous, les écologistes, avons été heureux de constater qu'au lieu de jeter le blâme sur les autres, les industries forestières et minières, notamment, ont vraiment accepté d'assumer leurs responsabilités. Je ne suis pas en train de dire que tous les transporteurs maritimes se défilent. Nature Canada entretient de très bonnes relations de travail avec l'Association des produits forestiers du Canada et l'Association minière du Canada, et les secteurs que ces dernières représentent prennent vraiment la question au sérieux. Ils admettent qu'il y a des problèmes qu'ils peuvent contribuer à résoudre, et c'est tout ce que nous leur demandons de faire.

Le sénateur Cochrane : Combien de navires soupçonne-t-on de rejeter des déchets dans nos eaux territoriales et combien se font prendre chaque année en flagrant délit? Autrement dit, combien échappent à notre vigilance?

Mme Elmslie : C'est très difficile à dire. Un système de surveillance, le RADARSAT, est présentement en place et photographie la surface de l'océan. Quand il y a des hydrocarbures à la surface de l'eau, se forment des nappes que l'on peut facilement distinguer sur une photographie

surface of the ocean. The *Terra Nova* spill was used to calibrate photos in order to get a good indication of how many spots of oil there are on the water.

I do not have those numbers, but the department may be able to provide you with that information. Previous to RADARSAT, surveillance planes were the only means of finding oil spills on the ocean. However, with the weather off the coast of Newfoundland in the winter, with fog and high seas, it was often difficult for a plane to get out there, so a vessel could be days away before a spill was even known. I do know that there is only one surveillance plane in Atlantic Canada and one surveillance plane in western Canada.

Senator Cochrane: I know that. It is awful.

The Chairman: As with every panel of witnesses on this bill, we could continue for a long time, but we may not. It remains only for me to thank you very much for being with us this morning. We may have more questions for you and, if so, we will send them in writing. If you have anything further that you would like to say to us, please do so in writing to the clerk.

Thank you very much for being with us this morning.

The committee continued in camera.

RADARSAT. Lors de la fuite de pétrole provenant du *Terra Nova*, on s'est servi des photographies pour se faire une idée précise du nombre de nappes d'hydrocarbures qui flottaient sur l'eau.

Je n'ai pas ces chiffres, mais le ministère sera peut-être en mesure de vous les fournir. Avant RADARSAT, seuls les avions de surveillance pouvaient localiser ces nappes. Cependant, à cause du temps qu'il fait au large des côtes de Terre-Neuve en hiver, du brouillard et des mauvaises conditions en mer, c'était souvent difficile pour un avion de se rendre sur les lieux. Du coup, les navires pouvaient être à quelques jours de distance avant qu'on ne découvre le méfait. Je sais qu'il n'y a qu'un seul avion de surveillance pour le Canada atlantique et un seul aussi pour l'Ouest canadien.

Le sénateur Cochrane : Je sais, c'est terrible.

Le président : Comme ce fut le cas pour chacun des groupes d'experts qui ont comparu relativement à ce projet de loi, nous pourrions continuer d'en parler encore longtemps, mais c'est impossible. Il ne me reste plus qu'à vous dire merci beaucoup d'avoir été avec nous ce matin. Il se peut que nous ayons d'autres questions à vous poser, si c'est le cas, nous vous les enverrons par écrit. S'il y a autre chose que vous voudriez nous dire, veuillez s'il vous plaît écrire au greffier.

Merci beaucoup d'avoir été des nôtres ce matin.

Le comité poursuit ses travaux à huis clos.

Peter Curtis, Vice-President, Seaspam Ship Management Ltd;
Lew Lederman, Q.C., Director and Corporate Secretary.

Thursday, March 24, 2005

Nature Canada:

Rob Rainer, Director of Conservation.

International Fund for Animal Welfare:

Kim Elmslie, Emergency Relief Representative.

World Wildlife Fund Canada:

Joshua Laughren, Director, Marine Conservation.

Peter Curtis, vice-président, Seaspam Ship Management Ltd;

Lew Lederman, c.r., directeur et secrétaire général.

Le jeudi 24 mars 2005

Nature Canada:

Rob Rainer, directeur de conservation.

Fonds international pour la protection des animaux:

Kim Elmslie, représentante pour les secours d'urgence.

Fonds mondiale pour la nature Canada:

Joshua Laughren, directeur, Programme de conservation marine.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

TÉMOINS

Tuesday, March 22, 2005

As a Panel:

Canadian Shipowners Association:

Donald Morrison, President;

Captain Réjean Lanteigne, Vice-President.

International Chamber of Shipping:

Chris Horrocks, Secretary General.

International Ship-Owners Alliance of Canada and the Coalition of Maritime Groups:

Robert Alexander Ho, President, Fairmont Shipping (HK) Ltd. & Affiliates;

Peter Lahay, National Coordinator, International Transport Workers Federation;

George Heinmiller, Associate General Counsel, Teekay Shipping (Canada) Ltd;

Jack C.K. Hsu, Executive Vice-President, Oak Maritime (Canada) Inc;

Le mardi 22 mars 2005

En table ronde:

Association des armateurs canadiens:

Donald Morrison, président;

Le capitaine Réjean Lanteigne, vice-président.

International Chamber of Shipping:

Chris Horrocks, secrétaire général.

International Ship-Owners Alliance of Canada et de la Coalition groupes maritimes:

Robert Alexander Ho, président, Fairmont Shipping (HK) Ltd & Affiliates;

Peter Lahay, coordonnateur national, Fédération internationale des ouvriers du transport;

George Heinmiller, avocat général associé, Teekay Shipping (Canada) Ltd;

Jack C.K. Hsu, vice-président exécutif, Oak Maritime (Canada) Inc

(Continued on previous page)

(Suite à la page précédente)





First Session
Thirty-eighth Parliament, 2004-05

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Energy, the Environment and Natural Resources

Chair:

The Honourable TOMMY BANKS

Thursday, April 14, 2005
Tuesday, April 19, 2005
Thursday, April 21, 2005

Issue No. 12

Fifth, sixth and seventh meetings on:

Bill C-15, An Act to amend the Migratory Birds
Convention Act, 1994 and the Canadian Environment
Protection Act, 1999

INCLUDING:

**THE SIXTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Budget)**

APPEARING:

The Honourable Tom Osborne,
Minister of Environment and Conservation,
Government of Newfoundland and Labrador

WITNESSES:

(See back cover)

Première session de la
trente-huitième législature, 2004-2005

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent de l'*

Énergie, de l'environnement et des ressources naturelles

Président :

L'honorable TOMMY BANKS

Le jeudi 14 avril 2005
Le mardi 19 avril 2005
Le jeudi 21 avril 2005

Fascicule n° 12

Les cinquième, sixième et septième réunions concernant :

Le projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi de 1994 sur la
convention concernant les oiseaux migrateurs et la Loi
canadienne sur la protection de l'environnement (1999)

Y COMPRIS :

**LE SIXIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Budget)**

COMPARAISSENT :

L'honorable Tom Osborne,
ministre de l'Environnement et de la conservation,
gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador

TÉMOINS :

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE
ON ENERGY, THE ENVIRONMENT
AND NATURAL RESOURCES

The Honourable Tommy Banks, *Chair*

The Honourable Ethel Cochrane, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Adams	Hubley
Angus	Kenny
* Austin, P.C.	* Kinsella
(or Rompkey, P.C.)	(or Stratton)
Buchanan, P.C.	Lavigne
Christensen	Milne
Gustafson	Spivak

*Ex officio members

(Quorum 4)

Change in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Angus substituted for that of the Honourable Senator Oliver (*April 5, 2005*).

The name of the Honourable Senator Gustafson substituted for that of the Honourable Senator Forrestall (*April 5, 2005*).

The name of the Honourable Senator Fraser substituted for that of the Honourable Senator Hubley (*April 13, 2005*).

The name of the Honourable Senator Hubley substituted for that of the Honourable Senator Fraser (*April 14, 2005*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DE L'ÉNERGIE, DE L'ENVIRONNEMENT
ET DES RESSOURCES NATURELLES

Président : L'honorable Tommy Banks

Vice-présidente : L'honorable Ethel Cochrane

et

Les honorables sénateurs :

Adams	Hubley
Angus	Kenny
* Austin, C.P.	* Kinsella
(ou Rompkey, C.P.)	(ou Stratton)
Buchanan, C.P.	Lavigne
Christensen	Milne
Gustafson	Spivak

*Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Angus substitué à celui de l'honorable sénateur Oliver (*le 5 avril 2005*).

Le nom de l'honorable sénateur Gustafson substitué à celui de l'honorable sénateur Forrestall (*le 5 avril 2005*).

Le nom de l'honorable sénateur Fraser substitué à celui de l'honorable sénateur Hubley (*le 13 avril 2005*).

Le nom de l'honorable sénateur Hubley substitué à celui de l'honorable sénateur Fraser (*le 14 avril 2005*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Thursday, April 14, 2005
(27)

[English]

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources met this day, in room 257, East Block, at 8:05 a.m., the Chair, the Honourable Tommy Banks, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Adams, Banks, Buchanan, P.C., Christensen, Cochrane, Fraser, Lavigne, Milne and Spivak (9).

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Lynne Myers, Research Analyst, Science and Technology; Frédéric Beauregard-Tellier, Economics Division and Kristen Douglas, Law and Government Division.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, February 7, 2005, the committee continued its consideration of Bill C-15, An Act to amend the Migratory Birds Convention Act, 1994 and the Canadian Environment Protection Act, 1999. (*For a complete text of the Order of Reference, see proceedings of the committee, Issue No. 7.*)

WITNESSES:

As a Panel:

Canadian Maritime Law Association:

Peter J. Cullen, President;

John G. O'Connor, Chair, Marine Environment and Pollution Subcommittee.

Canadian Merchant Service Guild:

Lawrence Dempsey, National President.

FEDNAV:

Ladi Pathy, President;

John Weale, Senior Vice President, Risk Management.

Shipping Federation of Canada:

Michael Broad, President.

As an individual:

William O'Neil, Former Head of the International Maritime Organization.

The Chair made an opening statement.

Mr. Cullen and Mr. O'Connor made a joint presentation.

Mr. Dempsey, Mr. Broad, Mr. Pathy and Mr. O'Neil each made a presentation.

Mr. O'Neil, Mr. Dempsey, Mr. O'Connor, Mr. Pathy, Mr. Weale, Mr. Broad and Mr. Cullen answered questions.

The Chair made a closing statement.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le jeudi 14 avril 2005
(27)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles se réunit aujourd'hui, à 8 h 5, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Tommy Banks (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Adams, Banks, Buchanan, C.P., Christensen, Cochrane, Fraser, Lavigne, Milne et Spivak (9).

Également présents : De la Direction de la recherche parlementaire de la Bibliothèque du Parlement : Lynne Myers, attachée de recherche, Division des sciences et technologie, Frédéric Beauregard-Tellier, Division de l'économie, et Kristen Douglas, Division du droit et du gouvernement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 7 février 2005, le comité poursuit son examen du projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi de 1994 sur la convention concernant les oiseaux migrateurs et la Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999). (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 7 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

En table ronde :

Association canadienne de droit maritime :

Peter J. Cullen, président;

John G. O'Connor, président, Sous-comité de l'environnement marin et de la pollution.

Gilde de la marine marchande du Canada :

Lawrence Dempsey, président national.

FEDNAV :

Ladi Pathy, président;

John Weale, vice-président principal, Gestion des risques.

Fédération maritime du Canada :

Michael Broad, président.

À titre personnel :

William O'Neil, ex-dirigeant de l'Organisation maritime internationale.

Le président fait une déclaration d'ouverture.

MM. Cullen et O'Connor font un exposé conjoint.

MM. Dempsey, Broad, Pathy et O'Neil font chacun un exposé.

MM. O'Neil, Dempsey, O'Connor, Pathy, Weale, Broad et Cullen répondent aux questions.

Le président fait une déclaration finale.

At 10:32 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Tuesday, April 19, 2005
(28)

[English]

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources met this day, in room 9, Victoria Building, at 5:10 p.m., the Chair, the Honourable Tommy Banks, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Adams, Angus, Banks, Buchanan, P.C., Christensen, Cochrane, Hubley, Milne and Spivak (9).

Other senator present: The Honourable Senator Nancy Ruth (1).

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Lynne Myers, Research Analyst, Science and Technology; Frédéric Beauregard-Tellier, Economics Division and Kristen Douglas, Law and Government Division.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, February 7, 2005, the committee continued its consideration of Bill C-15, An Act to amend the Migratory Birds Convention Act, 1994 and the Canadian Environment Protection Act, 1999. (*For a complete text of the Order of Reference, see proceedings of the committee, Issue No. 7.*)

APPEARING:

Government of Newfoundland and Labrador:

The Honourable Tom Osborne, Minister of Environment and Conservation.

WITNESSES:

Government of Newfoundland and Labrador:

John Drover, Director, Policy and Planning, Department of Environment and Conservation.

Sierra Club of Canada:

Elizabeth May, Executive Director.

Canadian Wildlife Federation:

Sandy Baumgartner, Executive Director, Programs and Communications;

Leigh Edgar, Conservation Researcher.

The Chair made an opening statement.

The Honourable Tom Osborne made a presentation and answered questions.

Mr. Drover answered questions.

À 10 h 32, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mardi 19 avril 2005
(28)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles se réunit aujourd'hui, à 17 h 10, dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Tommy Banks (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Adams, Angus, Banks, Buchanan, C.P., Christensen, Cochrane, Hubley, Milne et Spivak (9).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Nancy Ruth (1).

Également présents : De la Direction de la recherche parlementaire de la Bibliothèque du Parlement : Lynne Myers, attachée de recherche, Division des sciences et de la technologie; Frédéric Beauregard-Tellier, Division de l'économie, et Kristen Douglas, Division du droit et du gouvernement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 7 février 2005, le comité poursuit son étude du projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi de 1994 sur la convention concernant les oiseaux migrateurs et la Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999). (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 7 des délibérations du comité.*)

COMPARAÎT :

Gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador :

L'honorable Tom Osborne, ministre de l'Environnement et de la conservation.

TÉMOINS :

Gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador :

John Drover, directeur, Politique et planification, ministère de l'Environnement et de la conservation.

Sierra Club du Canada :

Elizabeth May, directrice exécutive.

Fédération canadienne de la faune :

Sandy Baumgartner, directrice exécutive, Programmes et communications;

Leigh Edgar, chercheuse en conservation.

Le président fait une déclaration liminaire.

L'honorable Tom Osborne fait un exposé puis répond aux questions.

M. Drover répond aux questions.

At 6:25 p.m., the committee suspended.

At 6:30 p.m., the committee resumed.

Ms. May made a presentation.

Ms. Baumgartner and Ms. Edgar made a joint presentation.

Ms. May, Ms. Baumgartner and Ms. Edgar answered questions.

The Chair made a closing statement.

At 7:38 p.m., the committee suspended.

At 7:40 p.m., the committee resumed in camera pursuant to rule 92(2)(e) for the consideration of a draft agenda.

At 7:53 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, April 21, 2005
(29)

[English]

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources met this day, in room 257, East Block, at 8:07 a.m., the Deputy Chair, the Honourable Ethel Cochrane, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Buchanan, P.C., Christensen, Cochrane, Hubley, Lavigne, Milne and Spivak (8).

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Lynne Myers, Research Analyst, Science and Technology and Kristen Douglas, Law and Government Division.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, February 7, 2005, the committee continued its consideration of Bill C-15, An Act to amend the Migratory Birds Convention Act, 1994 and the Canadian Environment Protection Act, 1999. (*For a complete text of the Order of Reference, see proceedings of the committee, Issue No. 7.*)

WITNESSES:

St. Lawrence Economic Development Council:

Guy Véronneau, President;

Marc Gagnon, Executive Director.

Ducks Unlimited Canada:

Barry Turner, Director of Government Relations;

Mark Gloutney, Manager Provincial Operations.

Sierra Legal Defence Fund:

Margot Venton, Lawyer.

À 18 h 25, la séance est suspendue.

À 18 h 30, la séance reprend.

Mme May fait un exposé.

Mmes Baumgartner et Edgar font un exposé conjoint.

Mmes May, Baumgartner et Edgar répondent aux questions.

Le président fait une déclaration de clôture.

À 19 h 38, la séance est suspendue.

À 19 h 40, le comité poursuit sa séance à huis clos, conformément à l'alinéa 92(2)e du Règlement, afin d'examiner son ordre du jour.

À 19 h 53, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 21 avril 2005
(29)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles se réunit aujourd'hui, à 8 h 7, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Ethel Cochrane (*vice-présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Buchanan, C.P., Christensen, Cochrane, Hubley, Lavigne, Milne et Spivak (8).

Également présents : De la Direction de la recherche parlementaire de la Bibliothèque du Parlement : Lynne Myers, analyste de recherche, Sciences et technologie, et Kristen Douglas, Division du droit et du gouvernement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 7 février 2005, le comité poursuit son examen du projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi de 1994 sur la convention concernant les oiseaux migrateurs et la Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999). (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n^o 7 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Société de développement économique du Saint-Laurent :

Guy Véronneau, président;

Marc Gagnon, directeur général.

Canards illimités Canada :

Barry Turner, directeur des relations gouvernementales;

Mark Gloutney, directeur des opérations provinciales.

Sierra Legal Defence Fund :

Margot Venton, avocate.

The Deputy Chair made an opening statement.

Mr. Véronneau made a presentation.

Mr. Véronneau and Mr. Gagnon answered questions.

At 9:05 a.m., the committee suspended.

At 9:07 a.m., the committee resumed.

Mr. Turner and Mr. Gloutney made a joint presentation.

Ms. Venton made a presentation.

Ms. Venton, Mr. Gloutney and Mr. Turner answered questions.

At 9:45 a.m., Senator Hubley assumed the Chair.

At 9:50 a.m., Senator Cochrane resumed the Chair.

The Deputy Chair made a closing statement.

At 10:17 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

La vice-présidente fait une déclaration.

M. Véronneau fait un exposé.

MM. Véronneau et Gagnon répondent aux questions.

À 9 h 5, la séance est suspendue.

À 9 h 7, la séance reprend.

MM. Turner et Gloutney font un exposé conjoint.

Mme Venton fait un exposé.

Mme Venton, M. Gloutney et M. Turner répondent aux questions.

À 9 h 45, le sénateur Hubley occupe le fauteuil.

À 9 h 50, le sénateur Cochrane reprend le fauteuil.

La vice-présidente fait une déclaration de clôture.

À 10 h 17, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Keli Hogan

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Tuesday, March 22, 2005

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources has the honour to present its

SIXTH REPORT

Your Committee, which was authorized by the Senate on Tuesday, October 19, 2004, to examine and report on emerging issues related to its mandate, respectfully requests the approval of funds for fiscal year 2005-2006.

Pursuant to Chapter 3:06, section 2(1)(c) of the *Senate Administrative Rules*, the budget submitted to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration and the report thereon of that Committee are appended to this report.

Respectfully submitted,

Le président,

TOMMY BANKS

Chair

RAPPORT DU COMITÉ

Le mardi 22 mars 2005

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles a l'honneur de présenter son

SIXIÈME RAPPORT

Votre Comité, qui a été autorisé par le Sénat le mardi 19 octobre 2004 à étudier, afin d'en faire rapport, sur de nouvelles questions concernant son mandat, demande respectueusement que des fonds lui soient approuvés pour l'année fiscale 2005-2006.

Conformément au Chapitre 3:06, section 2(1)(c) du *Règlement administratif du Sénat*, le budget présenté au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration ainsi que le rapport s'y rapportant, sont annexés au présent rapport.

Respectueusement soumis,

**STANDING SENATE COMMITTEE ON
ENERGY, THE ENVIRONMENT, AND
NATURAL RESOURCES**

SPECIAL STUDY

**APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2006**

Extract from the *Journals of the Senate* of Tuesday,
October 19, 2004:

The Honourable Senator Banks moved, seconded by the
Honourable Senator Ferretti Barth:

That the Standing Committee on Energy, the
Environment and Natural Resources be authorized to
examine and report on emerging issues related to its
mandate:

(a) The current state and future direction of
production, distribution, consumption, trade, security
and sustainability of Canada's energy resources;

(b) Environmental challenges facing Canada including
responses to global climate change, air pollution,
biodiversity and ecological integrity;

(c) Sustainable development and management of
renewable and non-renewable natural resources
including water, minerals, soils, flora and fauna;

(d) Canada's international treaty obligations affecting
energy, the environment and natural resources and
their influence on Canada's economic and social
development; and,

That the papers and evidence received and taken during
the Second Session of the Thirty-seventh Parliament be
referred to the Committee;

That the Committee report to the Senate from time to
time, no later than June 30, 2006, and that the Committee
retain until September 1, 2006 all powers necessary to
publicize its findings.

The question being put on the motion, it was adopted.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

**COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DE L'ÉNERGIE,
DE L'ENVIRONNEMENT ET DES
RESSOURCES NATURELLES**

ÉTUDE SPÉCIALE

**DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR
L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT
LE 31 MARS 2006**

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 19 octobre 2004:

L'honorable sénateur Banks propose, appuyé par
l'honorable sénateur Ferretti Barth,

Que le Comité permanent de l'énergie, de
l'environnement et des ressources naturelles soit autorisé à
étudier et à faire rapport sur de nouvelles questions
concernant son mandat:

a) la situation actuelle et l'orientation future des
ressources énergétiques du Canada sur les plans de la
production, de la distribution, de la consommation, du
commerce, de la sécurité et de la durabilité;

b) des défis environnementaux du Canada, y compris
ses décisions concernant le changement climatique
mondial, la pollution atmosphérique, la biodiversité et
l'intégrité écologique;

c) la gestion et l'exploitation durables des ressources
naturelles renouvelables et non renouvelables dont
l'eau, les minéraux, les sols, la flore et la faune;

d) les obligations du Canada issues de traités
internationaux touchant l'énergie, l'environnement et
les ressources naturelles, et leur incidence sur le
développement économique et social du Canada, et

Que les mémoires reçus et les témoignages entendus
durant la deuxième session de la trente-septième soient
déférés au Comité;

Que le Comité fasse périodiquement rapport au Sénat, au
plus tard le 30 juin 2006, et qu'il conserve jusqu'au
1^{er} septembre 2006 tous les pouvoirs nécessaires pour
diffuser ses conclusions.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

SUMMARY OF EXPENDITURES

Professional and Other Services	\$ 79,450
Transportation and Communications	335,622
All Other Expenditures	<u>9,000</u>
TOTAL	\$ 424,072

The above budget was approved by the Standing Committee on Energy, the Environment, and Natural Resources on Tuesday, February 22, 2005.

The undersigned or an alternate will be in attendance on the date that this budget is considered.

SOMMAIRES DES DÉPENSES

Services professionnels	79 450 \$
Transports et communications	335 622
Autres dépenses	<u>9 000</u>
TOTAL	424 072 \$

Le budget ci-dessus a été approuvé par le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles le mardi 22 février 2005.

Le soussigné ou son remplaçant assistera à la séance au cours de laquelle le présent budget sera étudié.

Date _____
Tommy Banks
Chair, Standing Senate Committee on
Energy, the Environment, and Natural
Resources

Date _____
Tommy Banks
Président du Comité sénatorial permanent
de l'énergie, de l'environnement et des
ressources naturelles

Date _____
George J. Furey
Chair, Standing Committee on Internal
Economy, Budgets, and Administration

Date _____
George J. Furey
Président du Comité permanent de la régie
interne, des budgets et de l'administration

FOR INFORMATION ONLY

Fiscal year	1999-2000	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005
Total approved	\$41,037	\$147,631	\$420,290	\$141,200	\$195,900	\$208,566
Expenditures	\$26,789	\$48,497	\$310,758	\$42,078	\$90,292	*\$12,265

* 2004-2005 expenditures as of February 14, 2005.

NOTE D'INFORMATION

Année financière	1999-2000	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005
Budget approuvé	41 037 \$	147 631 \$	420 290 \$	141 200 \$	195 900 \$	208 566 \$
Total des dépenses	26 789 \$	48 497 \$	310 758 \$	42 078 \$	90 262 \$	*12 265 \$

* 2004-2005 Sommaires des dépenses en date du 14 février 2005.

**STANDING SENATE COMMITTEE ON
ENERGY, ENVIRONMENT, AND NATURAL RESOURCES**

SPECIAL STUDY

**EXPLANATION OF BUDGET ITEMS
APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2006**

PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES

1. Professional Services (0435 / 0401)	
Communications consultant / Research Assistant	\$ 30,000
2. Reporting and Transcribing Services (0403)	
(for public hearing in Eastern Canada)	
(a) 3 day of testimony @ \$2,150/day	6,450
(b) French Reporter — Attendance fees: \$ 500/day x 3 days	1,500
3. Translation and Interpretation Services (0412)	
(for public hearing in Eastern Canada)	
(a) Interpretation equipment @ \$2,500/day x 3 days	7,500
4. Meals (0415)	
Working meals (60 meals at \$400 each)	24,000
5. Hospitality (0410)	2,000
6. Membership and Registration fees (0406)	
CERI 2005 Oil Conference May 1-3, 2005, Kananaskis Village,	4,000
AB 2 registration @ \$2000	
58 th Annual CWRA National Conference: Reflections to our Future	4,000
June 15-18, 2005, Banff, AB 2 registrations @ \$2000	
Total — Professional and Other Services	\$ 79,450

TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS

1. Travel expenses (0201)	
A. Travel for Fact-Finding Paris and Vienna — May 2005	
Participation: 12 Senators + 1 Committee + 2 Researcher = 15 participants	
Air transportation: (Ottawa-Paris-Vienna)	
12 x \$8,000 (business class)	\$ 96,000
3 x \$7,000 (economy class)	21,000
Ground Transportation:	
8 taxis x \$40 x 15 participants	4,800
Minibus rental:	4,000
Per diem and incidentals:	
8 days at \$118CND/day x 15 participants	14,160
Hotel accommodations:	
3 nights at \$350CND/night x 15 participants (Vienna)	15,750
4 nights at \$350CND/night x 15 participants (Paris)	21,000
Contingencies	3,000
Total — Paris-Vienna	\$ 179,710
B. Travel for Public Hearings / Fact-Finding Eastern Canada — Fall 2005	
Participation: 12 Senators + 2 Committee staff (1 clerk and 1 administrative assistant) + 2 Researcher + 1 stenographer + 3 interpreters = 20 participants	
Air transportation: (Ottawa- St. John's NFLD; Halifax N.S; Charlottetown P.E.I; St. John N.B.)	
12 x \$4,500 (business class)	\$ 54,000
8 x \$4,000 (economy)	32,000
Ground Transportation:	
6 taxis x \$25 x 20 participants	3,000
Bus rental	4,000

Per diem and incidentals:

7 days at \$73.10/day x 20 participants \$ 10,234

Hotel accommodations:

7 nights at \$200/night x 20 participants 28,000

Contingencies

2,000

Total — Eastern Canada

\$ 133,234

C. Travel to conference in Kananaskis Village, AB

May 1-3, 2005 - 2 participants (CERI 2005 Oil Conference)

Air transportation:

2 participants x \$4,000 \$ 8,000

Ground Transportation:

4 taxis x \$25 x 2 participants 200

Per diem and incidentals:

3 days at \$73.10 /day x 2 participants = \$ 438.60 439

Hotel accommodations:

3 nights at \$200/night x 2 participants 1,200

Total — Calgary, AB

\$ 9,839

D. Travel to conference in Banff, AB

June 15-18, 2005 - 2 participants
(58th Annual CWRA National Conference)

Air transportation:

2 participants x \$4,000 \$ 8,000

Ground Transportation:

4 taxis x \$25 x 2 participants 200

Per diem and incidentals:

3 days at \$73.10 /day x 2 participants = \$438.60 439

Hotel accommodations:

3 nights at \$200/night x 2 participants 1,200

Total — Calgary, AB

\$ 9,839

2. Courier Services (0213)

\$ 3,000

Total- Transport and Communications

\$ 335,622

ALL OTHER EXPENDITURES**1. Rentals (0500)**

Meeting room rentals \$ 5,000

2. Purchase of books and periodicals (0702)

2,000

3. Miscellaneous contingencies (0799)

2,000

Total - All Other Expenditures

\$ 9,000

GRAND TOTAL

\$ 424,072

The Senate administration has reviewed this budget application.

Heather Lank, Principal Clerk, Committees Directorate

Date

Hélène Lavoie, Director of Finance

Date

**COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DE L'ÉNERGIE,
DE L'ENVIRONNEMENT ET DES RESSOURCES NATURELLES**

ÉTUDE SPÉCIALE

**EXPLICATION DES ITEMS BUDGÉTAIRES DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET
POUR L'EXERCISE FINANCIER SE TERMINANT LE 31 MARS 2006**

SERVICES PROFESSIONNELS

1. Services professionnels (0435 / 0401)

Conseiller en communication / assistant de recherche	30 000 \$
--	-----------

2. Services de compte rendu et de transcription (0403)

(pour audience publiques dans les maritimes)

(a) 3 jours d'audiences à 2 150\$/jour	6 450
--	-------

(b) Sténographe français 500\$/jour x 3 jours	1 500
---	-------

3. Services de traduction et d'interprétation (0412)

(pour audiences publiques dans les maritimes)

(a) équipement pour interprétation à 2 500\$/jour x 3 jours	7 500
---	-------

4. Repas (0415)

Repas de travail (60 repas à 400\$ chacun)	24 000
--	--------

5. Hospitalité (0410)

2 000

6. Frais d'inscription (0406)

CERI 2005 Conférence sur le pétrole

1 au 3 mai, 2005, Kananaski Village, AB

2 inscriptions à 2 000 \$

4 000

58^{ième} conférence annuel de ACRH : Réflexion sur le future

15-18 juin 2005, Banff, AB

2 inscriptions à 2 000\$

4 000

Total — Services professionnels et autres

79 450 \$

TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS

1. Frais de déplacement (0201)

A. Voyage à Paris et Vienne – Mai 2005

Participation: 12 Sénateurs + 1 employé de la Direction des Comités + 2 agents de recherche = 15 participants

Transport aérien: (Ottawa – Paris-Vienne)

12 x 8 000\$ (classe affaire)	96 000 \$
-------------------------------	-----------

3 x 7 000\$(classe économique)	21 000
--------------------------------	--------

Transport au sol:

8 taxis x 40\$ x 15 participants	4 800
----------------------------------	-------

Location d'autobus	4 000
--------------------	-------

Per diem et imprévus:

8 jours à 118\$ CND/jour x 15 participants	14 160
--	--------

Hébergement à l'hôtel (Vienne) :

3 nuits à 350\$ CND/jour x 15 participants	15 780
--	--------

Hébergement à l'hôtel (Paris):

4 nuits à 350\$ CND/jour x 15 participants	21 000
--	--------

Divers	<u>3 000</u>
--------	--------------

Total –Paris-Vienne

179,710 \$

**B. Voyage pour audiences publiques et mission d'information dans les maritimes -
Automne 2005**

Participation: 12 Sénateurs + 2 employés de la Direction des Comités

(1 greffier + 1 adjoint) + 2 agents de recherche + 1 sténographe +

3 interprètes = 20 participants

Transport aérien (Ottawa- St. John's T.N; Halifax N.É;

Charlottetown I.P.E.; St. John N.B.):

12 x 4 500\$ (classe affaire)	54 000 \$
-------------------------------	-----------

8 x 4 000\$(classe économique)	32 000
--------------------------------	--------

Transport au sol:

6 taxis x 25\$ x 20 participants	3 000 \$
Location d'autobus	4 000

Per diem et imprévus:

7 jours à 73.10\$ /jour x 20 participants	10 234
---	--------

Hébergement à l'hôtel:

7 nuits à 200\$ /nuits x 20 participants	28 000
--	--------

Divers

2 000

Total – Maritimes

133 234 \$

C. Voyage à la conférence de Kananaski Village, AB

1- 3 mai 2005 - 2 délégués (CERI 2005 Conférence sur le pétrole)

Transport aérien:

2 délégués x 4 000\$	8 000 \$
----------------------	----------

Transport au sol:

4 taxis x 25\$ x 2 délégués	200
-----------------------------	-----

Per diem et imprévus:

3 jours à 73.10\$/jour x 2 délégués = \$438.60	439
--	-----

Hébergement à l'hôtel:

3 nuits à 200\$/nuits x 2 délégués	1 200
------------------------------------	-------

Total – Kananaski Village, AB

9 839

D. Voyage à la conférence de Banff, AB15-18 juin 2005 - 2 délégués (58^{ième} conférence annuel de ACRH)**Transport aérien:**

2 délégués x 4 000\$	8 000 \$
----------------------	----------

Transport au sol:

4 taxis x 25\$ x 2 délégués	200
-----------------------------	-----

Per diem et imprévus:

3 jours à 73.10\$/jour x 2 délégués = \$438.60	439
--	-----

Hébergement à l'hôtel:

3 nuits à 200\$/nuits x 2 délégués	1 200
------------------------------------	-------

Total – Banff, AB

9 839 \$

2. Services de messageries (1213)

3 000 \$

Total- Transports et communications

335 622 \$

AUTRES DÉPENSES**1. Location (0500)**

Location de salles de réunion	5 000 \$
-------------------------------	----------

2. Achat de livres et périodiques (0702)

2 000

3. Divers (0799)

2 000

Total - Autres dépenses

9 000 \$

GRAND TOTAL

424 072 \$

L'administration du Sénat a examiné la présente demande d'autorisation budgétaire.

Heather Lank, greffière principale, Direction des comités

Date

Hélène Lavoie, directrice des Finances

Date

APPENDIX (B) TO THE REPORT

Tuesday, March 22, 2005

The Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration has examined the budget presented to it by the Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources for the proposed expenditures of the said Committee for the fiscal year ending March 31, 2006 for the purpose of its Special Study on Emerging Issues, as authorized by the Senate on Tuesday, October 19, 2004. The approved budget is as follows:

Professional and Other Services	\$ 79,450
Transportation and Communications	278,052
Other Expenditures	<u>9,000</u>
Total	\$ 366,502

Respectfully submitted,

Le président,

GEORGE J. FUREY

Chairman

ANNEXE (B) AU RAPPORT

Le mardi 22 mars 2005

Le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration a examiné le budget qui lui a été présenté par le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles concernant les dépenses projetées dudit Comité pour l'exercice se terminant le 31 mars 2006 aux fins de leur Étude spéciale sur de nouvelles questions, tel qu'autorisé par le Sénat le mardi 19 octobre 2004. Le budget approuvé se lit comme suit:

Services professionnels et autres	79 450 \$
Transports et communications	278 052
Autres dépenses	<u>9 000</u>
Total	366 502 \$

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, April 14, 2005

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources, to which was referred Bill C-15, to amend the Migratory Birds Convention Act, 1994, and the Canadian Environmental Protection Act, 1999, met this day at 8:05 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Tommy Banks (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

The Chairman: I call the meeting to order.

Before we get to our guests, honourable senators, and I am sorry to be rude, gentlemen, we have a couple of matters of housekeeping. I commend to your attention a letter from the Auditor General and the accompanying report of the Auditor General, which is in your office. Please look at it because I think we should consider asking her to come and speak to us about this particular question, which has to do with northern resource development.

The second thing to which I should like to commend your attention is this list of tentative witnesses on Bill C-15. We have proposed to add Mr. Tobin to it on May 3.

Senator Cochrane: We will be finished on May 5 — at least, as of now, that is the tentative date.

The Chairman: Yes. The other thing I commend to your attention is the information you would have received from Mr. Horrocks, of the International Chamber of Shipping, having to do with the European information that he sent us.

We have several witnesses with us this morning. I will leave it to you to decide the order of speaking.

Mr. Peter J. Cullen, President, Canadian Maritime Law Association: Honourable senators, thank you for this opportunity to appear before you. With me today is John O'Connor, the chair of the association's marine ecology committee that deals with pollution matters.

I will give a brief introduction about the Canadian Maritime Law Association, following which I will ask Mr. O'Connor to present some of the substantive points — there are not many — that we have with respect to this particular bill.

The Canadian Maritime Law Association was founded in 1951. It is an association of like-minded individuals and constituent members whose goals are to study the advancement and administration of Canadian maritime law and to promote uniformity in Canadian maritime law. Our membership cuts across the shipping community. It consists of shipowners and operators, academics, attorneys, judges, insurance brokers and adjusters, shippers of cargo and agents.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 14 avril 2005

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles qui a été saisi du projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi de 1994 sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs et la Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999), se réunit aujourd'hui à 8 h 5 afin d'examiner le projet de loi.

Le sénateur Tommy Banks (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Mesdames et messieurs bonjour.

Honorables sénateurs et sénatrices, avant de pouvoir entendre nos invités, je crains que nous ne devions nous occuper de quelques questions internes. J'attire votre attention sur une lettre et sur le rapport de la Vérificatrice générale, documents qui se trouvent dans votre bureau. Veuillez en prendre connaissance parce que j'estime que nous devons l'inviter à nous entretenir de cette question particulière, qui concerne le développement des ressources du Nord.

Je voudrais aussi attirer votre attention sur la liste provisoire des témoins concernant le projet de loi C-15. Nous proposons d'ajouter le nom de M. Tobin pour le 3 mai.

Le sénateur Cochrane : Nous aurons terminé nos travaux le 5 mai; du moins c'est la date prévue pour le moment.

Le président : Oui. J'attire également votre attention sur les renseignements que vous pouvez avoir reçus de M. Horrocks, de la Chambre internationale de la marine marchande. Il nous a envoyé des renseignements concernant l'Europe.

Nous avons plusieurs témoins à entendre ce matin. Je vous laisse la liberté d'établir l'ordre de présentation des exposés.

M. Peter J. Cullen, président, Association canadienne de droit maritime : Honorables sénateurs et sénatrices, je vous remercie de l'occasion que vous m'offrez de témoigner devant votre comité. Je suis accompagné aujourd'hui de M. John O'Connor, président du comité de l'écologie marine de notre association qui s'occupe de questions de pollution.

Permettez-moi de vous donner un bref aperçu de l'Association canadienne de droit maritime, après quoi je demanderai à M. O'Connor de présenter les quelques points essentiels concernant ce projet de loi particulier.

L'Association canadienne de droit maritime, fondée en 1951, regroupe des particuliers et des sociétés ayant une optique commune et dont les buts sont d'étudier l'évolution et l'administration du droit maritime canadien et de promouvoir l'uniformité en matière de droit maritime canadien. Nos membres proviennent de toutes les couches de la communauté maritime : propriétaires et exploitants de navire, universitaires, avocats, juges, courtiers d'assurance et experts en sinistre, chargeurs et agents de fret.

I have been a member of the bar for 24 years, Mr. O'Connor for about the same. I have been with this association for 20-odd years, and it is only been on a handful of occasions that we appeared before a committee such as yours. The reason is that often we are consulted at an earlier stage. When it comes to drafting and looking at policy, often government departments will seek our views and other views on input on policy and drafting of legislation.

In my experience, it is only a handful of times we have appeared before a committee such as this. I say that because we would only attend here if we had the overwhelming support of our association to come and express some concerns or issues we have with a particular piece of legislation.

We are an independent, not-for-profit organization. We do not have a permanent staff; we have a part-time secretary treasurer, and we are all volunteers. It is important, and we are grateful to have an opportunity to appear before you at this stage and express our views.

In terms of our constituent members, one of our founding members is here, the Shipping Federation of Canada. Mr. Michael Broad is the president. We also have the Canadian Bankers Association, the Canadian Bar Association, the Canadian Shipowners Association, the Canadian International Freight Forwarders Association and the Canadian Merchant Service Guild, represented by Mr. Lawrence Dempsey, who is here as well.

FEDNAV is not a member of our association, although a number of their members are with our association. You will hear more from FEDNAV in a moment. They are Canada's leading shipping firm, and it will be interesting to hear their remarks as well.

Mr. O'Neil has long been a member of our association. He was the former chief of the Coast Guard, chief of the St. Lawrence Seaway and, more recently, the head of the International Maritime Organization.

Again, we are grateful to have this opportunity to be here this morning.

Mr. John G. O'Connor, Chair, Marine Environment and Pollution Subcommittee, Canadian Maritime Law Association: Good morning, senators.

During the time I have been chair of the Marine Environment and Pollution Subcommittee, Canada has joined the international regime with regard to pollution matters. The international regime stands on three pillars: a civil liability pillar, a penal or criminal liability pillar and an international cooperation pillar.

In civil liability, which means cleanup, liability for cleanup is channelled specifically to the shipowner. He has virtually no defence. In exchange for that, however, his liability is limited, albeit to very high amounts, millions of dollars. Above the liability limit there is funding available. We have our own

Je suis membre du Barreau depuis 24 ans et M. O'Connor est membre depuis presque aussi longtemps. Je fais partie de l'Association depuis une vingtaine d'années et nous n'avons témoigné devant des comités comme le vôtre qu'à quelques reprises, la raison étant que nous sommes habituellement consultés plus tôt. Quand vient le temps de préparer la première version d'une politique, les ministères vont souvent nous demander notre avis et de même que l'avis de plusieurs autres personnes sur les politiques et la rédaction de projets de loi.

Selon mon expérience, nous n'avons comparu devant des comités comme le vôtre qu'à quelques reprises. Je le mentionne parce que, normalement, nous ne nous présentons que si nous avons l'appui inconditionnel de l'Association pour exprimer des préoccupations ou faire état de questions concernant un projet de loi en particulier.

Nous sommes une organisation indépendante sans but lucratif. Nous n'avons pas de personnel permanent mais nous avons un secrétaire trésorier à temps partiel et tous les autres sont des bénévoles. Nous sommes heureux d'avoir l'occasion de comparaître devant votre comité pour y exprimer notre opinion, car nous estimons que cela est important.

Pour ce qui est des sociétés membres, nous avons le plaisir d'être accompagnés aujourd'hui de l'une des sociétés fondatrices, soit la Fédération maritime du Canada présidée par M. Michael Broad. Il y a aussi l'Association des banquiers canadiens, l'Association du Barreau canadien, l'Association des armateurs canadiens, l'Association des transitaires internationaux canadiens Inc. et la Guilde de la marine marchande du Canada, représentée par M. Lawrence Dempsey, qui est avec nous également.

FEDNAV n'est pas membre de notre association, bien que certains membres de cette organisation fassent partie de notre association. Vous en saurez davantage sur la FEDNAV dans un moment. Il s'agit d'une société de transport maritime de pointe au Canada et je suis sûr que vous serez heureux d'entendre leurs observations.

M. O'Neil est membre de longue date de notre association. Il a été en charge de la Garde côtière, dirigeant de la Voie maritime du Saint-Laurent et, plus récemment, dirigeant de l'Organisation maritime internationale.

Je le répète, nous sommes heureux d'avoir cette opportunité d'être ici ce matin.

M. John G. O'Connor, président, Sous-comité de l'environnement marin et de la pollution, Association canadienne de droit maritime : Bonjour sénateurs et sénatrices.

Pendant mon mandat à la présidence du Sous-comité de l'environnement marin et de la pollution, le Canada a adhéré au régime international concernant les questions de pollution. Ce régime est fondé sur trois piliers : la responsabilité civile, la responsabilité pénale et la coopération internationale.

Dans les cas de nettoyage, la responsabilité civile est renvoyée spécifiquement à l'armateur. Il n'a habituellement aucun moyen de défense. En échange, sa responsabilité est limitée bien que ce soit des montants très élevés, des millions de dollars. Au-delà de la limite de responsabilité, il y a du financement disponible. Nous

Canadian fund and there is an international fund. We are the only country in the world that can benefit from both funds. Each country that is a receiver of oil and is a member of the fund contributes to the fund. It is a balance between shipowners and cargo receivers on the civil liability side.

On the penal liability side, MARPOL is the main convention. MARPOL basically prohibits pollution, with a certain number of exceptions, including saving lives or a marine accident that causes pollution.

On the international cooperation level, there is a series of conventions, but the most important is the UN Convention on the Law of the Sea, of which Canada is a member. Over the last 15 or 20 years, we have become members of all of these international conventions.

We are concerned about Bill C-15 because we believe it affects all three pillars. We have provided you with the amendments we are proposing to the legislation. With regard to civil liability, we believe that the bill overlaps the civil liability convention, the fund convention, of which Canada is a member. It overlaps in that someone who causes pollution may be ordered to pay compensation, and there is no reference in the bill to limitation in the international fund regime that already exists.

By the way, the amendments are in numerical order and not in the order of my presentation.

We find the wording of proposed section 17.1(3) of the Migratory Birds Convention Act portion of the bill somewhat vague. We suggest that if the damage constitutes pollution within the meaning of the Marine Liability Act, the portions of section 16 that refer to civil liability would not apply. Therefore, you would have to go to the Marine Liability Act to see how the civil liability is shared.

We propose a similar amendment to the Canadian Environmental Protection Act portion of the bill. Section 42(3) of that act simply states that you cannot claim damage to the extent it can be claimed under the Marine Liability Act. We do not believe that is the best wording because "to the extent" means that if the limitation prevents you from claiming it under the Marine Liability Act you would be able to proceed under the Canadian Environmental Protection Act.

As I said, we believe the bill overlaps on the civil liability side; as such, those are our proposals for change.

On the penal liability side, we have two proposals. The first is with regard to clause 5.4 of Bill C-15, related to the Migratory Birds Convention Act. We believe that the current wording of the

avons notre propre fonds canadien et il existe un fonds international. Nous sommes le seul pays du monde à pouvoir profiter de ces deux fonds. Chaque pays qui reçoit du pétrole et qui est membre du fonds doit contribuer au fonds. C'est un équilibre entre armateurs et ceux qui reçoivent des marchandises en ce qui a trait à la responsabilité civile.

En matière de responsabilité pénale, la principale convention est celle de MARPOL. Essentiellement, MARPOL interdit la pollution, mais il y a un certain nombre d'exceptions, y compris pour sauver des vies ou en cas d'accidents maritimes qui causent de la pollution.

En ce qui a trait à la coopération internationale, il existe un certain nombre de conventions, mais la plus importante est la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, dont le Canada est signataire. Nous avons adhéré à toutes ces conventions internationales au cours des 15 ou 20 dernières années.

Nous avons des réserves concernant le projet de loi C-15 parce que nous estimons qu'il affecte les trois piliers. Nous vous avons fourni les modifications que nous proposons pour ce projet de loi. Au chapitre de la responsabilité civile, nous estimons que le projet de loi chevauche la convention sur la responsabilité civile, la convention reliée au fonds, dont le Canada est signataire. Il y a aussi chevauchement du fait que si une personne cause de la pollution, elle peut être condamnée à verser un dédommagement, et il n'y a aucune référence dans le projet de loi relativement à une limite du régime du fonds international déjà existant.

Je vous signale que les modifications vous sont présentées par ordre numérique et non selon l'ordre de mon exposé.

Selon nous, la formulation du paragraphe 17.1(3) proposé de la partie du projet de loi qui concerne la Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs est quelque peu vague. Nous suggérons que les parties de l'article 16 qui font référence à la responsabilité civile ne s'appliquent pas dans le cas où les dommages constituent de la pollution au sens de la Loi sur la responsabilité en matière maritime. Par conséquent, vous devriez vous référer à la Loi sur la responsabilité en matière maritime pour savoir quel est le partage concernant la responsabilité civile.

Nous proposons un amendement similaire à la partie du projet de loi qui concerne la Loi canadienne sur la protection de l'environnement. L'article 42(3) de la loi précise qu'une demande d'indemnisation ne peut être présentée si cette demande peut l'être en vertu de la Loi sur la responsabilité en matière maritime. Selon nous, la formulation « si cette demande peut l'être » n'est pas la meilleure si elle empêche de présenter une demande d'indemnisation en vertu de la Loi sur la responsabilité en matière maritime et qu'alors il faudrait se prévaloir de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement.

Comme je l'ai dit, nous estimons que le projet de loi chevauche l'aspect responsabilité civile. Ce sont les changements que nous proposons.

En ce qui a trait à la responsabilité pénale, nous avons deux propositions. La première vise la disposition 5.4 du projet de loi C-15, qui est reliée à la Loi sur la Convention concernant

bill not only creates strict criminal liability but goes a step further and imposes potential criminal liability on persons who have no connection with the pollution. For example, a chief engineer will be prosecuted if the vessel pollutes. The chief engineer may not even be aware of the pollution. He may be sleeping when someone makes a mistake and turns the wrong valve. Under strict criminal liability today, the Crown must prove that the accused polluted, and the accused must show that he or she exercised due diligence, if he or she can. With this wording, the person who would be accused, the chief engineer or the master, may have no connection with the pollution whatsoever and may not know of it. If he does have a connection with it, we do not need this section because he would be a polluter himself.

We suggest that under the Migratory Birds Convention Act portion of the bill masters and chief engineers be treated exactly as they are under the Canadian Environmental Protection Act portion. I refer you to section 280.2. Masters and chief engineers can be found guilty under that section, but only if they participated in, acquiesced in, et cetera. That is the wording that we suggest be added to clause 5.4.

Finally, on the penal side, the association is opposed to minimum fines because we fear it will work against the cooperative atmosphere we have created over the last 20 years in this country. We prefer that it be removed, but if you wish to retain it we suggest the words "intentionally or recklessly" be added. In other words, if the Crown can show that it was done intentionally, then the minimum fines would apply.

We also suggest that the wording of section 280(2)(a) and (b) be amended to add the words "upon the vessel" to make it clear that the minimum fines only apply to vessels. We fear that a Crown counsel may be confused and think that as soon as the vessel is of an appropriate size anyone prosecuted under the act would face these minimum fines, including chief engineers and masters. We do not believe that is the intent of the bill, and we suggest that be made clear by adding the words "upon the vessel."

With regard to the international portion, we believe that the bill is in conflict with certain conventions, including the Convention on the Law of the Sea, MARPOL and the CLC convention.

We suggest that a new clause be added to both portions of the bill, and we have provided you with our suggested wording for both. It simply states that the bill is intended to complement our rights and obligations under international law and if there were a conflict between the act and any international convention, the convention would take priority. In this way, we avoid debate on

les oiseaux migrateurs. Selon nous, la formulation actuelle du projet de loi crée non seulement une responsabilité pénale, mais impute une responsabilité pénale potentielle à des personnes qui n'ont aucun rapport avec la pollution. Par exemple, un mécanicien en chef pourra être poursuivi si le navire cause de la pollution. Le mécanicien en chef pourrait ne pas être au courant qu'il y a eu pollution. Il peut être endormi au moment où quelqu'un d'autre commet une erreur et ouvre la mauvaise valve. En vertu de l'interprétation rigoureuse de la responsabilité pénale, la Couronne doit faire la preuve que l'accusé a pollué et l'accusé doit prouver qu'il a fait preuve de diligence raisonnable, s'il peut y parvenir. Selon la formulation du projet de loi, la personne qui serait accusée, le mécanicien en chef ou le capitaine, peut n'avoir aucun rapport avec la pollution et peut même ne pas être au courant de l'incident. Si cette personne a un rapport avec la pollution, nous n'avons pas besoin de cet article parce qu'elle serait alors le pollueur.

Nous proposons que les capitaines et les mécaniciens en chef soient traités, en vertu de la partie du projet de loi qui vise la Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs, exactement comme ils le seraient en vertu de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement. Je vous réfère à l'article 280.2. En vertu de cet article, capitaines et mécaniciens en chef peuvent être reconnus coupables, mais uniquement s'ils ont participé à la pollution, s'ils y ont acquiescé, et ainsi de suite. Voilà ce que nous proposons d'ajouter à la disposition 5.4.

Enfin, en ce qui a trait à la responsabilité pénale, l'Association s'oppose aux amendes minimales parce qu'elle craint que cela nuise au climat de coopération que nous avons instauré au pays au cours des 20 dernières années. Nous préférons que cette référence soit retirée, mais si vous souhaitez toujours la conserver, nous vous suggérons d'ajouter les mots « intentionnellement » ou de « manière négligente ». En d'autres termes, si la Couronne peut démontrer que les gestes ont été intentionnels, les amendes minimales devraient alors s'appliquer.

Nous vous suggérons aussi d'ajouter à la formulation des alinéas 280(2)a) et b) les mots « au navire » pour qu'il soit clair que les amendes minimales ne s'appliquent qu'aux navires. Nous craignons qu'un avocat de la Couronne puisse faire erreur et s'imaginer que dès qu'un bâtiment d'une certaine taille est mis en accusation, toute personne poursuivie en vertu de la loi serait exposée aux amendes minimales, y compris les mécaniciens en chef et les capitaines. Nous ne croyons pas que c'est là l'intention du projet de loi, et nous vous suggérons de clarifier la situation en ajoutant les mots « au navire ».

En ce qui a trait au volet de la coopération internationale, nous estimons que le projet de loi est en conflit avec certaines conventions, y compris la Convention sur le droit de la mer, MARPOL et la Convention sur la responsabilité civile.

Nous suggérons d'ajouter un nouvel article aux deux parties du projet de loi, et nous vous avons fourni une formulation pour les deux. L'ajout précise simplement que le projet de loi est un complément à nos droits et à nos obligations en vertu du droit international et s'il y a divergence entre la loi et une convention internationale, la convention aura priorité. De cette manière, nous

whether there is a conflict. We understand that the witnesses from the department said that they believe there is no conflict and that there was no intention to create one. With this wording, that will be very clear in the bill.

Mr. Lawrence Dempsey, National President, Canadian Merchant Service Guild: Thank you for your invitation to appear before you this morning. I should like to state who we are and who we represent. We believe we are unique to other federal and public bargaining agents in that the Canadian Merchant Service Guild was originally incorporated by an act of Parliament in 1919, which was amended and reincorporated by act of Parliament in 1980, in Senate Bill S-12.

The objectives of the guild are to promote the economic, cultural and educational material interests of shipmasters, chief engineers, officers and pilots. We represent the vast majority of masters, mates, marine pilots and engineers employed in the Canadian shipping industry. The guild is also certified as the bargaining agent by the Public Service Labour Relations Board to represent ships officers employed with the Canadian Coast Guard and the Department of National Defence civilian vessels, as well as the marine instructors of the Canadian Coast Guard College.

The guild's total membership is comprised of approximately 4,300 members nationally. The majority of our membership is covered by collective agreements, but a sizable minority are managerially excluded masters and entrepreneur marine pilots. The federal government ships' officers collective agreement with the Treasury Board, covering approximately 900 members, is our largest. On the West Coast of Canada, we represent all 900 unionized masters and chief engineers in the towing industry and over 300 masters and chiefs throughout central and eastern Canada.

Mr. Chairman, honourable senators, it is not my intent today to try to dazzle you with my knowledge of the law or to try to convince you that what is being proposed by way of Bill C-15 in some way breaks or contravenes statutes covered by other instruments in Canadian or international legislation. I will leave the legalities of the bill to the expertise of the lawyers.

In all my 29 years as a representative of the men and women who make their living on ships, I have tried to conduct myself as their representative by adhering to a simple philosophy — that is, if something feels wrong, it probably is wrong. I have been elected and re-elected as a representative, so I have learned to trust my instincts over these many years. Bill C-15, in my opinion, feels wrong.

The men and women who reach the pinnacle of their profession as masters and chief engineers do so only after many years in the industry. They have had to put in years of service, getting to a position where they were able to sit and write Transport Canada required examinations that allow them an opportunity to become

éviterons un débat sur la possibilité qu'il y ait ou non conflit. Nous comprenons que les témoins du ministère vous ont dit qu'ils sont d'avis qu'il n'y a pas de conflit et qu'il n'y a pas d'intention d'en créer un. Avec cet ajout, nous estimons que le projet de loi sera très clair.

M. Lawrence Dempsey, président national, Guilde de la marine marchande du Canada : Merci de votre invitation à comparaître devant votre comité ce matin. Aux fins du présent dossier, j'aimerais décrire qui nous sommes et qui nous représentons. Nous croyons être dans une situation unique par rapport aux autres agents négociateurs fédéraux, car la Guilde de la marine marchande du Canada a été constituée en personne morale au moyen d'une loi du Parlement en 1919; la loi a ensuite été modifiée, et la Guilde a été reconstituée par une loi du Parlement, en 1980, grâce au projet de loi S-12 du Sénat.

La Guilde a pour mandat de promouvoir les intérêts économiques, culturels, éducatifs et matériels des capitaines de navire, des mécaniciens en chef, des officiers et des pilotes. Nous représentons la vaste majorité des capitaines, des officiers de pont, des pilotes et des mécaniciens œuvrant au sein de l'industrie canadienne du transport. De plus, la Guilde est accréditée par la Commission des relations du travail dans la fonction publique à titre d'agent négociateur pour les officiers de navire au service de la Garde côtière canadienne et ceux qui travaillent à bord des navires civils du ministère de la Défense nationale, ainsi que pour les formateurs au Collège de la Garde côtière canadienne.

La Guilde compte environ 4 300 membres à l'échelle du pays. La majorité de nos membres sont couverts par une convention collective, mais une minorité appréciable sont des capitaines, exclus à titre de cadres, et des pilotes entrepreneurs. La convention collective des officiers de navire du gouvernement fédéral avec le Conseil du Trésor, qui vise environ 900 membres, est notre plus importante. Sur la côte ouest du Canada, nous représentons 900 capitaines et mécaniciens en chef syndiqués du secteur du remorquage et plus de 300 capitaines et mécaniciens en chef à la grandeur du Centre et de l'Est du Canada.

Monsieur le président, honorables sénateurs et sénatrices, je n'ai pas l'intention aujourd'hui de vous mettre à l'épreuve ni de vous éblouir avec mes connaissances sur la loi ni d'essayer de vous convaincre que ce qui est proposé par le projet de loi C-15 va à l'encontre des autres instruments de la législation canadienne ou internationale ou y contrevient. Je laisserai les aspects juridiques du projet de loi à l'expertise des avocats.

Durant les vingt-neuf années au cours desquelles j'ai agi comme représentant des hommes et des femmes qui gagnent leur vie sur des navires, j'ai essayé de le faire en adhérant à une simple philosophie. Si quelque chose me semble inapproprié, ce n'est habituellement pas sans raison. J'ai été élu et réélu représentant. J'ai appris à me fier à mes instincts au cours de ces nombreuses années. Je doute du bien-fondé du projet de loi C-15.

Les hommes et les femmes qui atteignent le sommet de leur profession à titre de capitaine et de mécanicien en chef y parviennent seulement après avoir passé de nombreuses années dans le secteur. Ils ont dû travailler pendant de nombreuses années avant d'occuper un poste qui leur a permis de subir et de

masters and chief engineers. Required sea time and officer of watch in junior positions, coupled with studies and exams and opportunity, usually mean that one will not get to become a master or chief engineer until their late 40s or early 50s.

On education and learning, I know that while it is extremely difficult to obtain a coastal navigation class 1 certificate of competency that allows a person to serve as a master on a Canadian merchant vessel, it is even harder for a person to attain a first-class marine engineering certificate. I have personally witnessed individuals spend as many as five years to complete such a certificate. Many never do. For those who do, I can assure you that, at least on Canadian ships, any action that places their certificate in harm's way is just not acceptable to them. Dismissal from employment for an accident is tantamount to revocation of that marine certificate.

Bill C-15 feels wrong to me because the onus of proof is on the individual to prove that he or she has not breached a regulation. The sword over the individual's head may even be a minimum fine of \$100,000 where proof of innocence cannot be demonstrated or that due diligence did not take place. Upon notification of an incident, the master and chief engineer will thus need to immediately contact and contract the services of a lawyer for advice and a way forward. Common sense dictates that a lawyer would then require the services of specialists in oil analysis to ascertain that the oil pollution did in fact come from the vessel identified in the charge. After possible months of time have passed, even if the officer or officers prove that they were not offenders, they could well be left with legal costs far in excess of the minimum fine contained in the bill.

Mr. Chairman, ships of all nationalities traverse the waters of Canada. Ships inbound from sea converge into shipping routes that in every way resemble single-lane highways. In the Great Lakes, ships follow one another as though part of a convoy and, with today's global positioning navigation, mark their position within yards of course indicators. The reality of this is that a photograph that shows a vessel polluting may well be a vessel passing through the pollution of another vessel miles ahead.

Canadian ships, Canadian masters and chief engineers do not knowingly pollute. Pollutants of any kind emanating from a Canadian ship are bagged and tagged and put off in ports of call. Oily water is passed through oily water separators and disposed of during fuelling operations. On the other hand, many foreign ships

réussir les examens requis par Transport Canada pour devenir capitaines et mécaniciens en chef. Le service en mer exigé et l'occupation d'un poste d'officier de quart au niveau des emplois d'exécution, tout cela associé à des études et à des examens, et l'attente d'une occasion favorable signifient habituellement que les titulaires des postes de capitaine et de mécanicien en chef ne peuvent occuper ces postes avant la fin de la quarantaine ou le début de la cinquantaine.

En ce qui a trait à l'éducation et l'apprentissage, je sais que malgré l'extrême difficulté d'obtenir un certificat de capacité de navigation côtière de catégorie 1 (NV1), il est encore plus difficile d'obtenir un certificat de mécanicien de marine de première classe. J'ai été personnellement témoin de situations où des personnes ont dû consacrer plus de cinq ans d'effort pour obtenir un tel certificat. De nombreux candidats n'y arrivent jamais. Pour ceux qui réussissent, je puis vous assurer que, du moins à bord des navires canadiens, toute mesure qui mettrait leur certificat en péril n'est tout simplement pas acceptable pour eux. Un licenciement à la suite d'un accident équivaut à la révocation du certificat maritime.

Le projet de loi C-15 n'est pas justifiable à mes yeux étant donné que le fardeau de la preuve incombe à la personne visée; elle doit prouver qu'elle n'a pas commis une infraction au règlement. Cette épée de Damoclès peut même aller jusqu'à l'imposition d'une amende de 100 000 \$ lorsque la preuve d'innocence ne peut être faite ou qu'il n'y a pas eu diligence raisonnable. À la suite de la réception d'une notification relative à un incident, le capitaine et le mécanicien en chef devront donc faire appel à un avocat pour obtenir conseil et trouver un moyen de s'en sortir. En toute logique, l'avocat devrait ensuite faire appel à des spécialistes en analyse pétrolière afin d'assurer que la pollution par des hydrocarbures a été vraiment causée par le bâtiment identifié dans la poursuite. Quelques mois après, même si les officiers prouvent qu'ils n'ont pas commis de faute, ils pourraient faire face à des frais juridiques beaucoup plus élevés que l'amende minimale prévue dans le projet de loi.

Monsieur le président, des navires de tous les pays croisent dans les eaux du Canada. Des navires convergent vers des voies navigables qui ressemblent en tout point à des autoroutes à une seule voie. Dans les Grands Lacs, les navires se suivent comme s'ils faisaient partie d'un convoi grâce à la navigation de positionnement mondiale actuellement en vigueur, marquant leur position en deçà de quelques verges des indicateurs de parcours. Dans la réalité, une photographie représentant un navire qui pollue peut aussi bien montrer un navire qui traverse une nappe de polluants provenant d'un autre navire qui se trouve à des kilomètres devant lui.

Les navires canadiens, leurs capitaines et leurs mécaniciens en chef canadiens ne sont pas reconnus pour polluer. Tous les polluants, de quelque nature qu'ils soient, provenant d'un navire canadien sont ensachés, étiquetés et largués dans des ports d'escale. On passe les déchets d'hydrocarbures à travers des

share Canadian waters, often without knowledge of our laws and, in some cases, when they do know our laws, disregarding them.

Further, foreign and flag of convenience registered ships usually have crews consisting of various nationalities on board. Language becomes an issue, and conversing with one another, even in marine emergencies, is a challenge.

From earlier transcripts, I know that you heard from Mr. Peter Leahy, who represents the International Transport Workers Federation, or the ITF. Mr. Leahy and other ITF inspectors in Canada and around the world are in daily contact with flag of convenience ships and their crews. The issues and concerns he identified in his testimony regarding FOC vessels are real.

I will conclude my remarks by way of the following summation. Canadian masters and chief engineers spend many years at sea and in school to get positions as masters and chief engineers. Prosecution of masters and chief engineers under the bill and resulting legal costs associated with the requirements to prove innocence could very well spell financial ruin for these officers as well as their families. Presumption of innocence until proof of guilt is established must be maintained as a right for all Canadians. Recruitment and retention of persons who aspire to positions in the marine industry, and especially to positions of masters and chief engineers, must be encouraged at every level from grade school to university, and it is unacceptable to say that, where an individual proves that he or she has provided evidence of due diligence, no fine would be imposed, unless that proof is only required by a Transport Canada inspector or authorized legal investigator with the authority to accept that proof.

For all of the above reasons, the Canadian Merchant Service Guild requests that this committee return Bill C-15 to Parliament for amendment and reconsideration with a recommendation that masters and chief engineers not be made to prove their innocence in a pollution with which they may have had no connection.

Further, to the extent that may apply to masters and chief engineers, the minimum fines contained in the bill should be eliminated. Accept that Canadians as a people are cognizant of environmental concerns. Accept also that masters and chief engineers and Canadian companies that employ them are also cognizant of these concerns. They are not the polluters that this bill targets.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Dempsey. Mr. Broad.

épurateurs d'eaux mazouteuses et on les élimine lors des opérations d'alimentation en carburant. D'autre part, de nombreux navires étrangers croisent dans les eaux canadiennes sans connaître nos lois et, dans certains cas, même s'ils les connaissent ils n'en tiennent pas compte.

De plus, les navires étrangers et les bâtiments battant pavillon de complaisance comptent habituellement des équipages regroupant diverses nationalités. La langue devient un enjeu et la communication entre les différents membres d'équipage, même dans les cas d'urgence en mer, est difficile.

D'après les transcriptions, je sais que vous avez entendu les propos de M. Peter Leahy qui représente la Fédération internationale des ouvriers du transport (FIOT). M. Lahay et d'autres inspecteurs de la FIOT au Canada et dans le monde sont en contact quotidien avec des navires battant pavillon de complaisance et leurs équipages. Les enjeux et les préoccupations identifiés dans ce témoignage au sujet des navires du COP sont réels.

J'aimerais conclure avec le résumé suivant. Les capitaines et les mécaniciens en chefs canadiens ont dû travailler de nombreuses années en mer et suivre des cours pour occuper les postes qu'ils occupent, pour devenir capitaines et mécaniciens en chef. Les poursuites judiciaires contre les capitaines et les mécaniciens en chef en vertu du projet de loi et les frais juridiques associés à l'établissement de la preuve d'innocence pourraient très bien entraîner la ruine financière pour ces officiers et leurs familles. La présomption d'innocence jusqu'à preuve du contraire doit être maintenue comme un droit pour tous les Canadiens. Le recrutement de personnes qui aspirent à occuper des postes dans le secteur de la marine marchande, notamment comme capitaines et mécaniciens en chef et leur maintien en emploi doivent être encouragés à tous les niveaux, de l'école élémentaire à l'université. En outre, il est inacceptable d'affirmer qu'une personne qui démontre qu'elle a fait preuve de diligence raisonnable ne serait assujettie à aucune amende sauf si la preuve est seulement exigée par un inspecteur de Transport Canada ou un enquêteur autorisé par la loi qui a l'autorité d'accepter cette preuve.

Pour toutes ces raisons, la Guilde de la marine marchande du Canada demande au Comité de renvoyer le projet de loi C-15 au Parlement pour étude et pour des amendements afin capitaines et les mécaniciens en chef n'aient pas à prouver leur innocence dans des incidents mettant en cause des polluants avec lesquels ils ne sont peut-être pas associés.

De plus, les amendes prévues dans le projet de loi devraient être éliminées dans la mesure elles pourraient s'appliquer aux capitaines et aux mécaniciens en chef. Il faut accepter que les Canadiens, en tant que peuple, sont conscients des problèmes environnementaux. Il faut aussi accepter que les capitaines, les mécaniciens en chef et les sociétés canadiennes qui les emploient sont aussi conscients de ces préoccupations. Ce ne sont pas les pollueurs ciblés par ce projet de loi.

Le président : Merci beaucoup, monsieur Dempsey. À vous, monsieur Broad.

Mr. Michael Broad, President, The Shipping Federation of Canada: An act of Parliament incorporated the Shipping Federation of Canada over 100 years ago. Our organization represents the owners, operators and agents of ships carrying Canada's international trade. We represent the international marine traffic calling on all eastern Canadian ports from Newfoundland and Labrador throughout the Great Lakes.

We are here today because the ocean shipping industry that we represent is seeking assurance that Bill C-15 will be enforced in a way that is compatible with Canada's international obligations. Today, I should like to address three points to the committee.

First, there are a number of discrepancies between the relevant international conventions and Bill C-15. These international conventions are important because they define the rights of a coastal state to board, deviate, inspect or detain a ship. Bill C-15 does not refer to this framework, nor do a number of its provisions fit into it.

Bill C-15 also sends a message to the rest of the world that Canada may choose to ignore international conventions it has signed in favour of going its own way. This jeopardizes the international network that has been developed by the 160-some odd member states of the International Maritime Organization, otherwise known as the IMO.

For ship operators trading in Canadian waters, Bill C-15's provisions regarding deviations, detentions, delays and the criminalization of crews pave the way to a great deal of uncertainty. As a result, the proposed legislation will indeed create a new operational framework despite Environment Canada's claim that it is nothing more than an administrative fix or housekeeping legislation.

There exists one very simple solution to these very serious concerns. If Canada's intent is to enforce the proposed legislation in a way that is consistent with the relevant international conventions, then that intent should be stated in the bill. Such a clarification is extremely important for our industry, which relies on a predictable international framework. It is also important for the integrity of that framework. The suggested one-paragraph amendment to Bill C-15 is included in our brief.

Second, we are here today because we are concerned with the provision on minimum fines, and we believe that your report may clarify the government's policy intent in cases of accidental spills. We are concerned that the minimum fine provisions may be counterproductive, as it may discourage voluntary declarations of accidental oil spills for fear of being incarcerated.

We were relieved to read Senator Christensen's comments of March 24, which indicate that anyone who voluntarily declares an accidental spill will not be charged. This is precisely the kind of

M. Michael Broad, président, Fédération maritime du Canada : Le Parlement a adopté, il y a maintenant plus de cent ans, une loi incorporant la Fédération maritime du Canada. Notre organisation représente les armateurs, les exploitants de navire et les mandataires engagés dans le commerce international du Canada. Nous représentons le trafic maritime international qui fait escale dans tous les ports canadiens de l'Est, de Terre-Neuve-et-Labrador jusqu'aux Grands Lacs.

Nous sommes ici aujourd'hui parce que l'industrie du transport océanique que nous représentons cherche à obtenir des assurances que le projet de loi C-15 sera renforcé d'une manière compatible avec les obligations internationales du Canada. Aujourd'hui, j'aimerais aborder trois points pour le bénéfice de votre comité.

Premièrement, il y a certains écarts entre les conventions internationales pertinentes et le projet de loi C-15. Ces conventions internationales sont importantes parce qu'elles définissent les droits d'un État côtier de dérouter, d'inspecter et de détenir un navire. Le projet de loi C-15 ne fait pas référence à ce contexte et certaines des dispositions ne concordent pas.

Le projet de loi C-15 indique aussi au reste du monde que le Canada pourrait décider d'ignorer les conventions internationales qu'il a signées et de faire comme il lui plaît. Cela compromet le réseau international mis en place par les quelque 160 États membres de l'Organisation maritime internationale, connue sous l'acronyme OMI.

Pour les exploitants de navire qui font du commerce dans les eaux canadiennes, les dispositions concernant le déroutement, la détention, les retards et le dépôt d'accusations criminelles contre les équipages pavent la voie à une grande incertitude. Par conséquent, le projet de loi établira un contexte opérationnel tout nouveau malgré les prétentions d'Environnement Canada, qui ne voit là qu'une solution administrative pour corriger certains problèmes législatifs.

Il existe une solution très simple à toutes ces préoccupations graves. Si l'intention du Canada est de mettre en application la législation proposée d'une manière qui soit conforme aux conventions internationales pertinentes, il faudrait le préciser dans le projet de loi. Une telle clarification revêt une très grande importance pour notre industrie, qui compte sur un cadre international prévisible. Cela est également important pour l'intégrité de ce cadre. L'amendement d'un paragraphe que nous proposons pour le projet de loi C-15 fait partie de notre mémoire.

Deuxièmement, notre présence ici aujourd'hui s'explique par le fait que nous sommes préoccupés par la disposition prévoyant des amendes minimales. Nous estimons que votre rapport pourrait servir à clarifier l'intention de la politique du gouvernement en cas de déversements accidentels. Nous craignons que la disposition prévoyant des amendes minimales ne soit contre-productive puisqu'elle pourrait décourager toute déclaration volontaire de déversement accidentel d'hydrocarbures de crainte d'être incarcéré.

Ce fut un soulagement de lire les propos de la sénatrice Christensen le 24 mars. Elle disait que quiconque fait une déclaration volontaire à la suite d'un déversement accidentel ne

clarification and assurance we are seeking, and its inclusion in the Senate committee's report would be greatly appreciated. That is our second and last recommendation in the brief.

Finally, although we did not mention it in our brief, we share other stakeholders' concerns regarding the boarding of ships and inspection of ships by game wardens. We submit that Canada should adhere to the policy of having pollution prevention officers board and inspect ships.

Before I introduce our guest and expert witness, Mr. William O'Neil, Mr. Lawrence Pathy, who is president of FEDNAV and an active member of our organization, will speak from the point of view as a Canadian ship operator in international trade.

Mr. Ladi Pathy, President, FEDNAV: Thank you very much for letting us appear before you today. I know you have had many witnesses, and we appreciate the opportunity to join you.

Before I start, I should like to introduce Mr. John Weale. He is a senior vice-president of FEDNAV in charge of risk management. He has helped me put together this presentation, and will hopefully assist me with any questions that I am unable to answer.

I am president and chief executive of FEDNAV. FEDNAV is a privately held Canadian company. We have been in business for over 60 years. We are based in Montreal. Our company owns 20 ships, and we charter approximately 50 or 60 other ships beyond the ones we own.

The ships are all dry cargo vessels. They carry bulk commodities such as grain, sugar, potash, steel, commodities that we move around the world. Our two primary trades, however, are into and out of the Great Lakes internationally and into and out of the Canadian Arctic.

I mention those specifically because they both are clearly environmentally sensitive areas. As a company, we view ourselves as being sensitive to the environment and interested in the environment. Therefore, in this particular appearance by us today, we appreciate the opportunity to express to you our views about Bill C-15 in the context of our business.

I am here as a member of the international shipping community, and I should like to express my concerns about Bill C-15 and make some suggestions for its improvement. I am concerned that, in its present form, the bill provides a recipe for confrontation where, with a few amendments, it could form the basis for a new cooperation between government, industry and environmentalists.

I am also concerned about the lack of consultation that has gone into the bill to date. I am concerned that we as shipowners have allowed this debate to be shaped by the environmental

sera pas mis en accusation. C'est précisément le genre de clarification et d'assurance que nous cherchons, et l'inclusion d'une telle disposition dans le rapport du comité du Sénat serait grandement appréciée. C'est là la seconde et dernière recommandation du mémoire.

Bien que cela ne soit pas mentionné dans notre mémoire, nous partageons les préoccupations des autres intervenants concernant l'abordage des navires et leur inspection par des garde-pêche. Nous soumettons que le Canada devrait adhérer à la politique selon laquelle ce sont des agents de prévention de la pollution qui abordent et inspectent les navires.

Avant de vous présenter notre invité et témoin-expert, M. William O'Neil, je prierai M. Lawrence Pathy, président de FEDNAV et membre actif de notre organisation, de vous donner le point de vue d'un exploitant de navire canadien en matière de commerce international.

M. Ladi Pathy, président, FEDNAV : Merci beaucoup de nous permettre de témoigner devant votre comité. Je sais que vous avez entendu plusieurs témoignages et nous apprécions l'occasion qui nous est offerte de nous joindre à vous.

Avant de commencer, j'aimerais vous présenter M. John Weale, vice-président principal de FEDNAV et responsable de la gestion de risques. Il m'a aidé à préparer cet exposé et il pourra, je l'espère, m'aider à répondre aux questions auxquelles je ne pourrai répondre.

Je suis président et chef de la direction de FEDNAV, est une société privée appartenant à des intérêts canadiens. Notre société est en affaires depuis plus de 60 ans et nos bureaux sont situés à Montréal. La compagnie est propriétaire de 20 navires et elle affrète de 50 à 60 autres navires en plus ce ceux qu'elle possède.

Tous nos navires sont des transporteurs de marchandises sèches comme des céréales, du sucre, de la potasse, de l'acier, bref des produits que nous transportons un peu partout autour du monde. Toutefois, nous nous limitons à deux régions particulières pour notre commerce, soit les Grands Lacs et l'Arctique canadien.

Je le mentionne parce que dans les deux cas, il s'agit de régions qui sont vulnérables au plan environnemental. À titre de compagnie, nous nous percevons comme étant sensible à l'environnement et aux intérêts environnementaux. Par conséquent, nous apprécions l'occasion qui nous est fournie aujourd'hui de vous faire part de notre point de vue concernant le projet de loi C-15 relativement à notre entreprise.

Je suis ici à titre de membre de la collectivité maritime internationale, et je voudrais vous faire part de mes réserves concernant le projet C-15 et formuler quelques suggestions pour l'améliorer. Je crains que dans sa forme actuelle, le projet de loi ne soit une recette pour la confrontation. Il suffirait de quelques amendements pour que ce projet de loi devienne la base d'une nouvelle coopération entre le gouvernement, l'industrie et les environmentalistes.

Je suis également préoccupé par le manque de consultation dans l'élaboration du projet de loi jusqu'à maintenant. Je crains que les armateurs n'aient laissé les groupes environmentalistes

interest groups. That, in our view, has resulted in an imperfect and inaccurate picture of the shipping industry and what it does.

The reality is that the vast majority of our industry is highly responsible and sensitive to environmental issues. The reality also is that almost everything that any of us consume or do in our lives is, in one way or another, is touched by shipping. Our automobiles, clothes, food — practically anything we do has a shipping relationship.

The reality is that in Canada, as in other countries, it has been repeatedly demonstrated, in terms of pollution and consumption of non-renewable energy resources, that shipping is by far more efficient than any land-based means of transport when measured in tonne miles. Furthermore, the reality is that shipping on a world scale is a highly capital-intensive, volatile business that nevertheless requires certainty, stability and consistency in the nature and extent of the regulations and rules that guide it internationally.

These preliminary remarks may not seem directly relevant to Bill C-15, but I believe they logically lead into two questions that have to be addressed. The first is this: If we are so good as an industry, and if our company is doing such a great job environmentally, why are we so worried about Bill C-15? Secondly, as Senator Hubley has asked, what would it take to make this a good bill?

To respond to the first question, accidents happen in any industry. In our industry, this can particularly be the case. The sea is a hazardous environment. Running a shipping business is not like running a bus company from points A to point B and back, although even bus companies have accidents. Therefore, while this bill may be aimed at a few rogue shipowners, it will also ensnare the good and responsible operators, their officers and directors, their masters and chief engineers.

In fact, given the current lack of effective detection systems, Bill C-15's premise — if we cannot catch the rogues, let's at least deter them — creates a net that has a very fine mesh, too fine, we believe, and so will catch the innocent as well as the guilty, causing lengthy delays to their vessels at huge financial cost and huge personal pain to those who might be arrested.

Others have given you an informed opinion on the alleged conflict between Bill C-15 and Canada's international commitment, so I will not go into that any further, but I do know very well that this commercial argument that I have just stated is valid whether or not such a conflict exists.

To turn to Senator Hubley's question, I think we must accept that the bill as drafted is somewhat limited in scope. It is addressed not to catching rogues but to punishing them once they

prendre l'initiative dans ce débat. Selon nous, cela donne une image imparfaite et inexacte de l'industrie du transport maritime et de ce qu'elle fait.

La grande majorité des membres de cette industrie sont hautement responsables et sensibles aux questions environnementales. Presque tout ce que nous consommons ou fabriquons dans la vie est affecté d'une manière ou d'une autre par le transport maritime : les automobiles, les vêtements, les aliments, bref presque tout ce que nous faisons a un lien avec le transport maritime.

Au Canada comme ailleurs dans le monde, on a démontré à maintes reprises, du point de vue de la pollution et de la consommation de ressources énergétiques non renouvelables, que le transport maritime est beaucoup plus efficace que le transport terrestre quand on fait la comparaison en tonne-milles. De plus, le transport maritime à l'échelle mondiale est une activité hautement capitalistique et mouvante qui requiert néanmoins un degré de certitude, de stabilité et d'uniformité relativement à la réglementation et aux règles qui encadrent cette industrie.

Ces observations préliminaires peuvent ne pas sembler directement pertinentes au projet de loi C-15, mais j'estime qu'elles mènent logiquement aux deux questions que nous devons aborder. La première étant celle-ci : si nous sommes une si bonne industrie et si notre compagnie fait un si bon travail au plan environnemental, pourquoi nous préoccuons-nous du projet de loi C-15? Deuxièmement, comme la sénatrice Hubley l'a demandé, que faudrait-il pour en faire un bon projet de loi?

Pour répondre à la première question, des accidents se produisent au sein de toute industrie. Dans la nôtre, cela peut en effet être le cas en effet. La mer est un milieu dangereux. L'exploitation d'une entreprise de transport maritime n'est pas comme l'exploitation d'une entreprise d'autobus qui fait l'aller-retour entre le point A et le point B, bien que les compagnies d'autobus puissent parfois enregistrer des accidents. Par conséquent, bien que ce projet de loi puisse viser quelques propriétaires délinquants, il aura aussi pour effet de piéger les exploitants responsables et respectueux des lois, leurs officiers et dirigeants, leurs capitaines et leurs mécaniciens en chef.

Compte tenu du manque actuel de systèmes de détection efficaces, la prémisse du projet de loi C-15, c'est-à-dire si nous ne pouvons attraper les délinquants, au moins nous pourrions les dissuader, tend un filet dont les mailles sont trop fines, beaucoup trop fines. Selon nous, vous réussirez à attraper les innocents tout autant que les coupables, ce qui entraînera de longs délais pour leurs navires et des coûts financiers astronomiques, ainsi que des difficultés personnelles considérables pour quiconque sera arrêté.

D'autres spécialistes vous ont fait part de leur opinion sur le conflit allégué entre le projet de loi C-15 et les engagements internationaux du Canada de telle sorte que je n'irai pas plus loin sur ce sujet. Par contre, je connais très bien cet argument commercial que je viens de vous citer et je sais qu'il est valide, peu importe qu'il y ait conflit.

Pour revenir à la question de la sénatrice Hubley, j'estime que nous devons accepter le fait que le projet de loi a été rédigé dans un contexte un peu limité. Il vise non à attraper les délinquants,

are caught, with the related deterrent effect. Subject to this qualification, I believe the bill could be made into a good bill with the following amendments. These are intended to make the bill more fair and just and also more practical in its working.

First, under the bill as drafted, huge minimum fines, or even imprisonment, can be imposed on innocent men and women. Indeed, they can be imposed on officers who were not even on watch or in a position of responsibility at the time of the incident. We believe this is unreasonable. Furthermore, the threat of such fines or imprisonment is only likely to lead to the guilty perpetrators covering up their misdeeds. The ultimate deterrent, the big economic stick, lies, in our view, in those guilty of deliberate oil spilling, vessels and officers, being identified publicly and put on an international watch list. These vessels and owners will find that their customer base will erode, and so will their bottom line. Our recommendation, therefore, is for the deletion of minimum fines under the act.

Second, enforcement procedures need to be centralized through enforcement officers who are experienced and knowledgeable about ships. Existing PPOs do qualify for this. As an example of specialization in the United States, the whole issue of oily water separator detection and inspection is abrogated to a group of special officers with particular training who have great knowledge of this machinery and who are able to detect things that certainly unqualified officers would not be able to do. Something like this should also be considered in Canada.

Third, there should be provisions that stress the duty of enforcement officers to act with due dispatch. In other words, if a ship is brought into port, the provision for 30 days of possible detention is clearly unreasonable. As in other countries, such as in Europe, it should be possible to inspect such ships, make a report and send the ships on their way within hours.

Fourth, the bill needs to make it explicit, and we have heard about this before, that, in case of conflict, conventions such as MARPOL and UNCLOS are to take priority.

Working from the above, and recognizing that even with such amendments Bill C-15 will remain an imperfect tool in the wider context to which I have referred, Canada must aim to improve its detection systems and to work with the United States and the international community to coordinate reciprocal vessel examinations where there is any suspicion of pollution.

mais bien à punir ceux qui sont attrapés et à créer un effet d'entraînement et de dissuasion. Cela étant dit, j'estime que le projet de loi pourrait devenir une bonne loi pourvu qu'on y apporte quelques amendements pour le rendre projet de loi plus équitable et pour faire en sorte que la loi soit plus facile à appliquer.

Premièrement, le projet de loi dans sa forme actuelle prévoit des amendes minimales très élevées ou même une peine d'emprisonnement pour des hommes et des femmes innocentes. Ces amendes et ces peines peuvent même être imposées à des officiers qui n'étaient même pas de quart au moment de l'accident ou qui n'occupaient pas un poste de responsabilité à ce moment. Nous estimons que cela est déraisonnable. De plus, la menace de telles amendes ou d'une peine d'emprisonnement ne fera que pousser les auteurs coupables à couvrir leurs méfaits. Selon nous, la mesure de dissuasion la plus importante, le bâton économique, sont les entités et les personnes qui auront été condamnées pour des déversements délibérés de résidus huileux, les navires et les officiers qui pourront être identifiés publiquement et placés sur une liste noire internationale. Les propriétaires de ces navires constateront rapidement que leur base de clientèle s'érode et que leurs résultats nets diminuent. En conséquence, nous recommandons de supprimer les amendes minimales prévues en vertu de la loi.

Deuxièmement, les procédures de mise en application doivent être centralisées et confiées à des agents de l'autorité qui ont de l'expérience et qui connaissent les navires. Les agents de prévention de la pollution sont habilités à le faire. À titre d'exemple de spécialisation, aux États-Unis toute la question de la détection et de l'inspection des séparateurs d'eaux huileuses est confiée à un groupe d'agents spécialisés ayant reçu une formation particulière et ayant une connaissance approfondie de ces appareils. Ces agents sont aptes à détecter des choses que des officiers ayant moins de qualifications ne seraient pas capables de faire. Nous devrions envisager quelque chose de similaire au Canada.

Troisièmement, le projet de loi devrait comporter des dispositions qui insistent sur la responsabilité des agents de l'autorité d'agir avec toute la diligence possible. En d'autres mots, si un navire est amené dans un port, la disposition de 30 jours de détention possible est manifestement déraisonnable. Comme c'est le cas ailleurs, en Europe par exemple, il devrait être possible d'inspecter ces navires, de faire un rapport et de renvoyer le navire en mer après quelques heures.

Quatrièmement, le projet de loi devrait préciser que des conventions comme MARPOL et UNCLOS auront priorité en cas de conflit. Nous l'avons entendu dire plus tôt.

Même en tenant compte de ce qui précède et en reconnaissant que même de tels amendements au projet de loi C-15 en feront un outil imparfait pour aborder le cadre plus large auquel j'ai fait référence, le Canada doit chercher à améliorer ses systèmes de détection et travailler avec les États-Unis et la collectivité internationale pour coordonner l'examen réciproque des navires chaque fois qu'il y a suspicion de pollution.

In our view, therefore, the solution to the larger problem may be simply stated. One, Canada should maximize the resources it devotes to aerial and electronic surveillance of its waters, including the EEZ. Two, Canada should continue its efforts to develop and improve the technology for the detection and verification of oil emissions from ships. I am sure that our industry, including companies such as ours, would be prepared to work closely with government in developing such detection and verification systems. Ironically, as has been pointed out to me by somebody who has been to sea, low tech as that might seem to be, the best form of detection will always be the eyes of another ship. Having said that, no other ship will report oil spills if they have the feeling in their minds that there but for the grace of God go I. Third, Canada should make a sustained effort to negotiate detailed mutual enforcement agreements with the United States and other nations. Fourth, Canada should work with these other nations to establish an Internet-based reporting system so that the record of any repeat offenders will be instantly accessible, together with details of any such infraction. For such an effort to achieve complete success, it will require the full and willing cooperation of the good operators, the vast majority, as the committee has been told, so as to achieve the prompt reporting of any pollution incident, however small. In this context, it is entirely reasonable that any failure to make a such a report should attract strict liability, but extending this to innocent error or mistake as to the incident itself will be counterproductive, especially when coupled with hefty minimum fines and the possibility of incarceration.

Mr. Broad: Mr. Chairman, may I introduce Mr. O'Neil? The industry asked him to speak to the committee to just give a bit of an idea on the origin of the international conventions, their raison d'être, and why signatory countries should continue to support them. Mr. O'Neil has a lengthy resume that I can distribute later. However, most recently, in 1989, he was elected as the secretary general of the International Maritime Organization, which is an agency of the United Nations, and he held that position through until January of 2004 and now acts as Secretary General Emeritus. He was also the former president and CEO of the St. Lawrence Seaway Authority and also Commissioner of the Canadian Coast Guard.

Mr. William O'Neil, Former Head of the International Maritime Organization, The Shipping Federation of Canada, as an individual: While I am not a seafarer, I have had a lot to do with the maritime industry over the past 55 years. When I was asked by the Shipping Federation to appear before your committee, I welcomed the opportunity to perhaps give some explanations as to the background with respect to the creation of IMO, how it functions and how it might fit in with the considerations you are giving to this particular situation. If you allow me, I will do just that.

Selon nous, la solution au problème plus large peut être formulée assez simplement. Premièrement, le Canada devrait maximiser les ressources qu'il consacre à la surveillance aérienne et électronique de ses eaux, y compris la ZEE. Deuxièmement, le Canada devrait maintenir ses efforts pour élaborer et améliorer la technologie de détection et de vérification des déversements d'eaux huileuses par les navires. Je suis sûr que l'industrie, y compris des compagnies comme la nôtre, serait disposée à travailler en étroite collaboration avec les gouvernements pour mettre au point de tels systèmes de détection et de vérification. Comme me l'a fait remarquer quelqu'un qui a déjà été en mer et bien que cela soit un peu naïf, les yeux de ceux qui se trouvent à bord d'un autre navire demeurent toujours le meilleur moyen de détection. Cela étant dit, aucun autre bâtiment ne signalera de déversement d'hydrocarbures s'il peut éviter de le faire. Troisièmement, le Canada devrait faire un effort soutenu pour négocier des ententes d'application mutuelle détaillée avec les États-Unis et avec d'autres pays. Quatrièmement, le Canada devrait travailler avec ces autres pays à l'établissement d'un système de déclaration basé sur l'Internet de sorte que le dossier de tout récidiviste sera instantanément accessible, de même que les détails de toute infraction. Pour que le succès soit complet, il faudra la coopération pleine et entière des bons exploitants, de la vaste majorité des exploitants comme certains l'ont dit au comité, de manière à ce que tout incident de pollution soit promptement déclaré, peu importe l'importance. Dans ce contexte, il est entièrement raisonnable que tout défaut de transmettre un tel rapport devrait être sanctionné, mais d'étendre ce comportement dans le cas d'une erreur ou d'une faute innocente par rapport à l'incident lui-même serait contre-productif, particulièrement s'il y a de lourdes amendes minimales et s'il y a possibilité d'incarcération.

M. Broad : Monsieur le président, puis-je présenter M. O'Neil? L'industrie lui a demandé de s'adresser à votre comité pour vous donner une petite idée de l'origine des conventions internationales, de leur raison d'être, et pour vous expliquer que les pays signataires devraient continuer de les appuyer. M. O'Neil a une longue feuille de route que je pourrai vous remettre plus tard. Toutefois, plus récemment, c'est-à-dire en 1989, il a été élu au poste de secrétaire général de l'Organisation maritime internationale, un organisme des Nations Unies, et il a occupé ce poste jusqu'en janvier 2004. Aujourd'hui, il en est le secrétaire général émérite. Il a également été président et PDG de la Corporation de gestion de la Voie maritime du Saint-Laurent et également commissaire de la Garde côtière canadienne.

M. William O'Neil, ex-dirigeant de l'Organisation maritime internationale, Fédération maritime du Canada, à titre personnel : Bien que je ne sois pas marin, j'ai eu beaucoup à faire avec l'industrie maritime au cours des 55 dernières années. Quand la Fédération maritime m'a demandé de témoigner devant votre comité, j'ai fait bon accueil à la possibilité de vous donner quelques explications sur le contexte de l'établissement de l'OMI, sur le fonctionnement de l'organisme et sur la possibilité que ces renseignements vous soient utiles lors de l'examen de la situation à l'étude. Si vous me le permettez, c'est ce que je ferai.

There is no question that shipping is truly an international activity, and therefore ships must be free to move throughout the whole of the globe, unfettered to the degree that they do not abuse the privilege that they have had of freedom of the seas, which has been in place over the years. We all know that since the end of the Second World War, there has been an exponential increase in the amount of traffic using the seas, particularly the shipment of energy products and coal and oil. Now we are moving into an era of gas movements. These have all brought with them particular concerns and problems.

The International Maritime Organization, as you have heard, was formed early on in the last century, middle of the last century, by the United Nations, by the countries who were concerned about safety at sea stemming principally from the *Titanic*. Safety was the original concern. This was expanded to cover the movements that I have mentioned, oil and others, as they became more dominant in the shipping world. The organization now consists of 164 member states and two associate members, Hong Kong, China, and Macao, China. In addition, it has 60 non-governmental organizations in consultative status with IMO. I mention this because the organization depends a great deal on the input from people who are dealing with specific topics on a day-to-day basis so that in the development of its work IMO can benefit from these resources.

To achieve its objectives, which are essentially safety at sea and prevention of pollution of the seas, and added to that recently of course has been the issue of security, a number of conventions has been developed and international treaties put in place establishing the standards, codes and regulations that would apply to ships in a broad range of subjects.

The most important point about IMO is that it has international recognition. It is the only agency that has an international status.

Shipping companies at one time, just prior to my coming into IMO, which was in 1990, felt that there was no need to put in stringent regulatory regimes governing their industry. There was a feeling that this would be an impediment to their ability to conduct their affairs in a free manner. However, over the period of the last 14 years, that position has changed dramatically, to the point where now, if a change is suggested by a country or by a region, the shipowners insist that it should come to IMO and should be dealt with on an international basis by the organization, which has now established itself as a focal point for these matters.

The process in IMO is clear-cut. If someone wishes either to add to or change any element of the safety or pollution regime, they bring the topic to IMO and it is processed through a series of committees where experts can provide advice. The way the organization is arranged, we have expertise in all subjects from all

Il ne fait aucun doute que le transport maritime est véritablement une activité internationale et que les navires doivent donc être libres de se déplacer à l'échelle de la planète, sans restriction dans la mesure où ils n'abusent pas du privilège d'utiliser librement les mers. Ce système est en place depuis des années. Nous savons tous que depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale il y a eu une augmentation exponentielle du volume du trafic maritime, particulièrement pour l'expédition de produits énergétiques et de charbon et de pétrole. Nous entrons maintenant dans une ère de transport de gaz. Toutes ces activités maritimes ont apporté avec elles leur cortège de craintes et de problèmes.

L'Organisation maritime internationale, comme vous avez pu l'entendre, a été créée vers le milieu du siècle dernier par les Nations Unies et par les pays qui étaient préoccupés par la sécurité en mer, surtout à la suite du naufrage du *Titanic*. La sécurité était la préoccupation première. Cette préoccupation s'est étendue aux mouvements que j'ai mentionnés, au transport de pétrole et d'autres produits qui sont devenus de plus en plus dominants dans l'industrie du transport maritime. L'organisation compte actuellement 164 pays membres et deux membres associés, Hong Kong (Chine) et Macao (Chine). De plus, 60 organisations non gouvernementales ont un statut consultatif au sein de l'OMI. Je le mentionne parce que l'organisation dépend dans une large mesure de l'apport des gens avec lesquels nous traitons sur des sujets particuliers au jour le jour afin que l'OMI puisse profiter de toutes les ressources disponibles dans le cadre de ses travaux.

Pour atteindre ces objectifs, qui sont essentiellement la sécurité en mer et la prévention de la pollution des mers, et plus récemment les questions de sécurité, un certain nombre de conventions et de traités ont été rédigés et mis en place pour fixer les normes, les codes et les règlements applicables aux navires concernant une vaste gamme de sujets.

L'élément le plus important de l'OMI est que l'organisme a une reconnaissance internationale. C'est le seul organisme qui ait un statut international.

Les sociétés de transport maritime estimaient, un peu avant mon arrivée à l'OMI, c'est-à-dire en 1990, qu'il n'y avait aucune nécessité de régime de réglementation rigoureux pour leur industrie. Cette industrie estimait que cela serait un obstacle à leur capacité de mener librement leurs affaires. Toutefois, au cours des 14 dernières années, cette position a grandement évolué au point où, à l'heure actuelle, si un pays ou une région suggérait un changement, les propriétaires insisteraient pour que cette proposition soit soumise à l'OMI et qu'elle soit traitée sur une base internationale par l'organisation, qui est maintenant devenue le point de chute central pour ces questions.

Le processus au sein de l'OMI est très clair. Si quelqu'un souhaite soit ajouter un élément au régime de sécurité ou de prévention de la pollution, soit en modifier un élément, la personne doit soumettre la question à l'OMI et la question est examinée par une série de comités auxquels des experts

over the world. The best minds can be put to developing whatever the convention, the standards or the codes might be.

If it turns out that it is an adaptation or an amendment or a change to an existing document, then that can be implemented by a rapid change procedure, the tacit amendment procedure, which means that generally speaking, a change can be brought into place within 15 months or so, depending on the need. If a new treaty is required, the IMO assembly convenes a diplomatic conference where the treaties are developed and adopted by individual states later on.

Every country has the opportunity to participate in the work of IMO. There is no restriction in any of the committees on any country bringing its views to the table and presenting the position of their government, their industry or their seafarers. We do have, in the IMO, that broad ability to obtain the best advice possible.

There is a basket of conventions. I will not go through them all, but the fundamental ones are the International convention for the Safety of Life at Sea and the MARPOL convention. Before the worldwide concern was raised about oil pollution from ships, IMO had the OILPOL convention in 1954. This was well in advance of the creation of any environmental departments in government that I know of.

The organization has been seized with the issue of safety, prevention of pollution, cleanup activities after pollution and compensatory arrangements in case of damages. To deal with one element of this safety chain, we embarked on the development of a safety training certification and watch-keeping certificate for seafarers that has now been updated and has been extremely helpful. Coincidental with that is the International Safety Management Code that focuses on management.

Those are the areas that IMO has dealt with over the years — safety features, pollution from ships, oil-spill cleanup activities, compensation for damages and the human factor in shipping.

Some 97 per cent of world tonnage of merchant shipping now complies with the major conventions of IMO, so you can understand that it has broad acceptance and broad application.

All the developmental work done through IMO is given a great deal of rigorous examination before it is put out for consideration by the world shipping community, and the principles and details of Bill C-15 have not been exposed to the rigorous scrutiny and consideration by the experts that we would expect with regard to IMO legislation. The bill lacks input and sensitivity to practical maritime considerations that are known and accepted by the international shipping community.

fournissent des conseils. L'organisme est ainsi construit que nous avons accès à des spécialistes sur tous les sujets à l'échelle du monde. Les meilleurs cerveaux peuvent être affectés à l'élaboration de toute convention, de toute norme ou de tout code.

Si, en bout de ligne, il s'agit d'une adaptation, d'un amendement ou d'un changement à un document existant, la mesure peut être mise en œuvre par un changement de procédure rapide, une procédure d'amendement tacite. En général, cela signifie que le changement peut être mis en œuvre dans un délai d'une quinzaine de mois, selon les besoins. S'il faut un nouveau traité, l'OMI convoque une conférence diplomatique au cours de laquelle les traités sont élaborés et ensuite adoptés par chacun des États.

Tous les pays ont l'occasion de participer aux travaux de l'OMI. Les comités de tous les pays peuvent apporter leurs points de vue à la table de discussion et présenter la position de leur gouvernement, de leur industrie ou de leurs gens de mer. L'OMI a la capacité générale d'obtenir les meilleurs conseils possibles.

Il y a plusieurs conventions, mais je ne les passerai pas toutes en revue. Les principales sont la Convention internationale pour la sauvegarde de la vie humaine en mer et la convention MARPOL. Avant que l'opinion mondiale ne soit préoccupée par la pollution par les hydrocarbures provenant des navires, l'OMI comptait déjà sur la convention OILPOL depuis 1954. Cela était bien avant la création d'un ministère de l'environnement dans un quelconque gouvernement, du moins que je sache.

L'organisation a été saisie de questions portant sur la sécurité, la prévention de la pollution, les activités de nettoyage après les incidents de pollution et les ententes compensatoires en cas de dommages. Pour traiter d'un élément de cette chaîne de sécurité, nous nous sommes engagés dans l'élaboration d'un certificat de formation en sécurité et d'un certificat de surveillance pour les marins, une approche qui vient d'être mise à jour et qui a été très utile. Parallèlement à tout cela, il y a le Code international de gestion pour la sécurité qui traite des questions de gestion.

Ce sont là les domaines auxquels l'OMI s'est intéressée au fil des ans, soit les questions de sécurité et de pollution causée par les navires, les activités de nettoyage des déversements, les réparations en cas de dommages et le facteur humain lié au transport maritime.

Quelque 97 p. 100 du tonnage total de la marine marchande respectent maintenant les conventions majeures de l'OMI. Vous pouvez donc vous rendre compte que ces conventions sont largement acceptées et largement appliquées.

Tout le travail de développement qui est effectué par l'entremise de l'OMI fait l'objet d'un examen rigoureux avant d'être soumis à l'étude du milieu du transport maritime. Dans notre cas, les principes et les détails du projet de loi C-15 n'ont pas été exposés avec rigueur par des experts comme nous aurions pu nous y attendre à l'OMI. Le projet de loi semble incomplet et manque de réalisme par rapport aux considérations maritimes pratiques qui sont connues et acceptées par la collectivité internationale du transport maritime.

There is no question that those who deliberately and knowingly commit an act of pollution or flout pollution prevention standards should be punished appropriately. That is fundamental in the IMO. MARPOL was drafted with the aim of applying sanctions in cases of non-compliance, but there was never a consideration of criminal sanctions. I understand that the term "criminalization" has to be looked at in the light of the country we are dealing with. The term used throughout Europe and the IMO is to "avoid criminalization" of seafarers. That means avoiding putting seafarers in prison and giving them a criminal record. Aside from the issues that have been mentioned previously, obtaining security clearance to continue to function as a seafarer after one has a criminal record might be extremely difficult these days, and that should not be overlooked. The long-term impact on a seafarer could be extremely serious as far as ability to continue in the profession. The IMO conventions did not have the intention of introducing criminalization but were expected to deal with civil matters and to impose whatever penalties and sanctions were required.

We are concerned in IMO about the practical and psychological impact on seafarers as well as the aspect I just mentioned with respect to security clearances. The world's shipping industry is facing a serious problem of attracting young people to seafaring as a career. There is grave concern that threat of criminalization would discourage conscientious young people from entering the profession. It would discourage conscientious officers from accepting more senior responsibilities. Why should they expose themselves to the possibility of being put in prison? Imposition of fines is one matter. However, if they conduct themselves to the best of their ability in their day-to-day activities and an accident does occur, they should not face the stigma of imprisonment.

I spoke with the current secretary general in preparation for my appearance here today. He agrees with what I am saying and has sent the chairman a letter outlining the position of the organization. Therefore, while I am not speaking as an IMO representative, these views are supported by the organization.

Competent salvors who operate internationally are crucial to a successful post-accident salvage operation. The mitigation of pollution damage is extremely important, on-the-spot decisions have to be made in the heat of an incident and judgment decisions must be taken on the basis that the greater good of the enterprise might be successful. However, in doing so, some pollution might be caused. That is just in the nature of the business.

Unless some guarantee of immunity from prosecution for salvors is given, they could easily turn away from an accident. There is no compulsion for them to take on the responsibilities of

Il ne fait aucun doute que les personnes qui, délibérément et en toute connaissance de cause, commettent un acte qui cause de la pollution ou qui font fi des normes de prévention de la pollution devraient être punies de manière appropriée. Cela est une norme fondamentale pour l'IMO. La Convention MARPOL a été rédigée dans le but d'appliquer des sanctions dans les cas de non-conformité, mais il n'a jamais été question de sanctions pénales. Je comprends que le volet pénal doit être abordé en tenant compte du pays avec lequel nous traitons. L'Europe et l'IMO cherchent plutôt à éviter de criminaliser les gens de mer. Cela signifie qu'il faut éviter d'emprisonner les marins et de leur attribuer un dossier criminel. Outre les questions qui ont été mentionnées plus tôt, la difficulté d'obtenir une attestation de sécurité pour continuer d'exercer le métier de marin avec un dossier criminel pourrait être très difficile ces jours-ci, et il ne faudrait pas l'ignorer. Les répercussions à long terme pour un marin pourraient être extrêmement graves puisqu'elles nuiraient à sa capacité de continuer d'exercer sa profession. Les conventions de l'IMO ne visent pas à faire intervenir la notion de criminalisation mais traitent d'aspects civils et imposent les pénalités et les sanctions requises.

L'OMI se préoccupe des répercussions pratiques et psychologiques pour les gens de mer de même que des aspects que je viens de mentionner en ce qui a trait aux attestations de sécurité. L'industrie mondiale du transport fait face à de graves problèmes pour attirer de jeunes gens à faire carrière comme marin. La menace d'un dossier criminel constitue une préoccupation sérieuse qui pourrait décourager les jeunes gens consciencieux d'accéder à la profession. Cela découragerait les officiers consciencieux d'accepter des responsabilités plus importantes. Pourquoi devraient-ils s'exposer à la possibilité de faire de la prison? L'imposition d'amendes est une chose. Toutefois, s'ils se conduisent au mieux de leur connaissance dans leurs activités quotidiennes et qu'un accident survient, ils ne devraient pas être exposés au stigmate de l'emprisonnement.

J'ai parlé avec le secrétaire général actuel en préparation de mon témoignage d'aujourd'hui. Il est d'accord avec ce que je dis et il a envoyé à votre président une lettre décrivant la position de l'organisation. Par conséquent, bien que je ne vous parle pas en tant que représentant de l'OMI, ce point de vue est appuyé par l'organisation.

Les sauveteurs compétents qui travaillent à l'échelle internationale sont essentiels à la bonne marche des opérations de récupération à la suite d'un accident. L'atténuation des dommages causés par la pollution est extrêmement importante de telle sorte que des décisions immédiates doivent être prises dans le feu de l'action et que chacun doit user de son bon jugement pour prendre ces décisions en se fondant sur le fait que le bien de l'entreprise pourrait être sauvegardé. Toutefois, ce faisant, il pourrait y avoir un peu de pollution. C'est tout simplement dans la nature des choses.

À moins d'offrir aux sauveteurs une certaine forme d'immunité contre les poursuites, ces gens pourraient très bien s'éloigner du lieu d'un lieu d'accident. Ils n'ont aucune obligation d'assumer la

dealing with a situation that might result in them being exposed to criminal prosecution, and that is a very serious matter in determining what the impact might be.

Salvors are an extremely important part of the shipping industry, and there are cases where a salvage master has been detained even prior to having started work on a project in a certain country. This is not a theoretical situation; it is a practical one that has happened in one country and may have an impact in others.

The convention with respect to compensation has been developed over the years, and Canada has always been one of the leaders in dealing with the compensation issue for those who have been damaged. The development of the international fund was really based on principles that Canada had put in place in the early 1970s when the Canadian fund was created. Canada has taken a leading role with respect to the fund, and the chairman of that fund is now a Canadian, as is the chairman of the committee reviewing the fund. We have two Canadians involved in that particular aspect.

If it is decided that the fund is not adequate, it is a straightforward matter of the Canadian government putting forth proposals that would change it to make it come in line with the wishes of Canada. If that is then agreed to by the shipping community, the change would come into place, as has happened since the first fund was created.

I wish to make a brief summary of what I think the position is with respect to the international community. First, on the transport of goods by sea, shipping, of course, is an international activity and must be regulated by an international organization to standards that are accepted and implemented on a global basis. This is extremely important. The IMO has been recognized by the world community as the focal point for developing and adopting these regulations and standards, and there is no serious challenge to that at all today.

The random implementation of selected national standards is really not an acceptable practice. Ships cannot operate safely if the standards and regulations vary from country to country. If a ship goes to one country and faces a certain regulatory regime, and then goes to another country and faces a different regime, then the risk of accidents and pollution damage would be completely unacceptable. Chaos would arise in the shipping industry. It would be totally out of line with the whole process of trying to achieve a safer and more environmentally friendly industry.

In my view, all proposals regarding changes to the shipping regulatory regime should be channelled through the IMO, certainly to obtain the benefit of the international expert's examination and analysis of all of the repercussions and proposals as to the potential impact on international shipping and the possible departures from the provisions of MARPOL. You have heard that there is concern that the provisions of Bill C-15 would not be harmonious with MARPOL. That should

responsabilité de s'occuper d'une situation qui pourrait les exposer à des poursuites pénales. C'est là une question très sérieuse pour déterminer les répercussions potentielles.

Les sauveteurs sont un élément extrêmement important de l'industrie du transport maritime, et il y a des cas où un maître-sauveteur a été placé en détention avant même d'avoir commencé le travail sur un projet donné dans un certain pays. Ce n'est pas une situation théorique; c'est une situation qui s'est réellement produite dans un pays et qui pourrait avoir des répercussions pour d'autres incidents ailleurs.

La convention en ce qui a trait au dédommagement a été élaborée au fil des ans et le Canada a toujours été un des leaders pour traiter des questions de réparation pour les parties lésées. Le fonds international est sur des principes que le Canada a mis en place au début des années 1970, à l'époque de la création du fonds canadien. Le Canada a joué un rôle de leader en ce qui a trait au fonds. La présidence de ce fonds est actuellement assurée par un Canadien; il en est de même pour le comité qui examine les activités du fonds. Par conséquent, nous avons deux Canadiens qui participent à cet aspect particulier.

Si on devait constater que le fonds n'est pas suffisant, il serait simple pour le gouvernement du Canada de faire les propositions qui rendraient ce fonds plus conforme aux souhaits du pays. Si le milieu du transport maritime était d'accord, le changement serait appliqué comme cela s'est produit depuis l'établissement du fonds.

J'aimerais résumer brièvement ce que je crois être la position de la collectivité internationale. Premièrement, le transport de marchandises par mer est une activité internationale qui doit être réglementée par un organisme international selon des normes qui sont acceptées et mises en œuvre à l'échelle mondiale. Cela est extrêmement important. L'OMI est considérée par la collectivité internationale comme le point central pour l'élaboration et l'adoption de tels règlements et normes et personne ne le conteste aujourd'hui.

La mise en œuvre aléatoire de normes nationales choisies n'est vraiment pas une pratique acceptable. Les navires ne peuvent être exploités de manière sécuritaire si les normes et les règlements varient d'un pays à l'autre. Si un navire se rend dans un pays et doit faire face à un régime réglementaire donné, et qu'il se rend dans un autre pays où il doit respecter un régime différent, les risques d'accident et de dommages causés par la pollution pourraient devenir complètement inacceptables. Il en résulterait une situation chaotique dans l'industrie du transport. Tout cela irait à l'encontre du processus qui vise à donner à l'industrie du transport un cadre plus sécuritaire et plus respectueux de l'environnement.

À mon avis, toutes les propositions qui concernent des changements au régime de réglementation du transport devraient être soumises à l'OMI afin qu'elles puissent être examinées par des spécialistes internationaux et analysées du point de vue des répercussions potentielles sur la navigation internationale et sur les écarts potentiels par rapport aux dispositions de la convention MARPOL. Des témoins vous ont exprimé leur crainte que les dispositions du projet de loi C-15 ne

be examined by people who are experts in the field and who can undertake to make an independent analysis and provide guidance with respect to this possibility.

The applications of sanctions of a criminal nature, the imprisonment of seafarers and others who are not guilty of acting with intent to violate internationally accepted standards and regulations, should just not be pursued. It is not at all proper that people who have not been involved should be put into this position.

My other point is that no sanctions should be introduced that would discourage people from becoming recruits to the maritime profession. I must emphasize that. That receives great attention throughout the IMO and throughout the whole of the European shipping community. It is quite obvious that anything that is done that will make it more difficult to bring recruits in or to advance the careers of seafarers is not desirable.

I have spoken about salvagers, and the point is that they should not be exposed to the application of criminal sanctions when they are engaged in salvage operations that might result in pollution despite the exercise of their expertise and professional judgment at the time of the casualty. You can imagine that, in the height of an incident, judgment decisions have to be made quickly, because in pollution incidents, time is always of the essence.

The proposal for modifications to the existing schemes for compensation for damages could be brought by Canada to the fund prior to inclusion in Canadian legislation so that it can be attended to as it always has been. Canada has always participated in the international scene. The president of the first IMO assembly was a Canadian. I was chairman of the council for 10 years and secretary general for 14 years. The chairman of the legal committee is Canadian. We have performed the other functions I have mentioned. Canada has a peculiar role on the international shipping scene. We are not large shipowners. We are large users of shipping services. We have to guarantee that good, sound shipping is available to satisfy the Canadian needs and to protect Canada's coastline. Serious consideration should be given to making sure that the international community has an opportunity to express its views to you.

Senator Angus: Chairman, a witness mentioned a letter that was sent to you by the present head of IMO. Do we have that?

The Chairman: Yes.

Senator Angus: Did it come before today?

The Chairman: Yes.

Senator Angus: Do we have the CV that Mr. Broad mentioned as well?

soient pas en harmonie avec la convention MARPOL. Cela devrait faire l'objet d'un examen par des spécialistes du domaine et par des personnes qui peuvent en faire une analyse indépendante et fournir des conseils relativement à cette question.

Il ne faudrait pas poursuivre dans la voie de l'application de sanctions pénales, de l'emprisonnement de marins et d'autres personnes qui ne sont pas coupables d'avoir tenté de violer des normes et des règlements acceptés à l'échelle internationale. Il est tout à fait inconvenant que des personnes qui n'ont rien à voir avec une situation soient confrontées à de telles possibilités.

Mon autre point est qu'il ne devrait y avoir aucune sanction pour décourager quiconque d'embrasser la profession de marin. Je dois insister sur cet aspect. Cette question fait l'objet d'une très grande attention à l'échelle de l'OMI et partout au sein de la collectivité du transport maritime en Europe. Manifestement, tout ce qui pourrait être fait pour rendre plus difficile le recrutement de marins ou pour le développement de la carrière des gens de mer n'est pas souhaitable.

Je vous ai parlé des sauveteurs et j'estime que ces personnes ne devraient pas être exposées à l'application de sanctions pénales lorsqu'elles participent à des opérations de sauvetage qui pourraient entraîner de la pollution, lorsqu'elles font appel à leur expertise et à leur jugement professionnel pour intervenir à la suite d'un incident. Vous savez fort bien que des décisions doivent être prises rapidement à la suite d'un accident parce que les délais sont toujours critiques dans de tels cas.

La proposition de modifier le cadre existant de dédommagement en cas d'incident pourrait être soumise au fonds par le Canada avant d'être incluse dans la législation canadienne de sorte que tout puisse être maintenu comme avant. Le Canada a toujours participé aux activités internationales. Le président de la première assemblée de l'OMI était un Canadien. J'ai été président du conseil pendant 10 ans et secrétaire général pendant 14 années. Le président du comité juridique est canadien. Nous avons également occupé d'autres fonctions comme je l'ai mentionné. Le Canada a un rôle particulier sur la scène du transport maritime international. Nous ne sommes pas un pays d'importants propriétaires. Par contre, nous utilisons abondamment les services de transport maritime et nous devons nous assurer que des services de transport de bonne qualité et sécuritaires sont disponibles pour répondre aux besoins canadiens et pour protéger le littoral du Canada. Il faudrait sérieusement envisager de faire en sorte que la collectivité internationale ait l'occasion d'exprimer son point de vue dans ce dossier.

Le sénateur Angus : Monsieur le président, un témoin a mentionné une lettre qui vous a été envoyée par le dirigeant actuel de l'OMI. Avons-nous ces documents?

Le président : Oui.

Le sénateur Angus : Cette lettre est-elle arrivée avant aujourd'hui?

Le président : Oui.

Le sénateur Angus : Avons-nous le curriculum vitae mentionné par M. Broad?

The Chairman: I think we have it today.

Senator Angus: I think we should have that in front of us.

The Chairman: I believe the letter from the secretary general of the IMO was received some weeks ago and distributed to all members.

Senator Cochrane: Thank you all for attending here. Looking at all seven of you, I must say you have brought your big guns. This issue that is before us today is indeed very important to you, having the representation that we do have here.

Mr. O'Neil: does the IMO have any enforcement powers? If not, is it not essential that signatory countries have domestic legislation in place to ensure that they can play their part in enforcing MARPOL and others within those economic zones and the 200-mile limit that this bill includes?

Mr. O'Neil: The development of the convention, as most conventions, has been such that the adoption of the convention and the detailed contents of the convention are developed by the IMO. They then require that each individual state, each country, should implement those standards, the contents of those documents, on the ships that they control. The system has developed over time, as a third arrangement, that the port state control who vets the ships when they come into port to ensure they are in compliance.

Generally speaking, the IMO does not have enforcement powers, with one exception. With regard to the STCW convention, the IMO has been given the responsibility for examining all training institutions around the world and ensuring that they do comply with the requirements of the convention and do deliver the quality needed to ensure that seafarers are properly trained.

Senator Cochrane: They do not have the enforcement powers to go within this 200-mile economic zone, then?

Mr. O'Neil: No.

Senator Cochrane: I want to come back to the statement that our young people are being discouraged from accepting this senior responsibility and that it will be difficult to recruit young people to come into this profession, that this bill might be a deterrent for them to do that because of the possible criminal offence.

I know a lot of young people because my former profession was teaching. These young people are people who have great minds — I am not saying the older people do not have great minds; I am putting myself in that category — and they are great in the sense that they are environmentally conscious. If they know that some of this damage is being done to our seabirds, I think they would be more inclined to enlist into this profession. That is by way of a statement; it is not a question.

The Chairman: What is your question, senator?

Le président : Je crois que nous l'avons aujourd'hui.

Le sénateur Angus : Je crois que nous devrions avoir ces documents devant nous.

Le président : Je pense que la lettre du secrétaire général de l'OMI nous est parvenue il y a quelques semaines et qu'elle a été remise à tous les membres du comité.

Le sénateur Cochrane : Je vous remercie d'avoir participé à nos travaux aujourd'hui. Je constate messieurs que vous êtes venus avec l'artillerie lourde. La question que nous étudions aujourd'hui semble vraiment importante pour vous puisque vous avez une solide représentation.

Monsieur O'Neil, l'OMI a-t-elle des pouvoirs de mise en application de sa réglementation? Dans la négative, n'est-il pas essentiel que les pays signataires disposent d'une législation interne pour s'assurer qu'ils peuvent faire leur part dans l'application de la convention MARPOL et d'autres conventions au sein de leurs zones économiques et de leur limite territoriale de 200 milles comme le prévoit le projet de loi?

M. O'Neil : Comme c'est le cas de la plupart des conventions, les détails ont été élaborés par l'OMI. Par la suite, chaque État membre, chaque pays doit mettre en oeuvre ces normes, le contenu des documents et les appliquer aux navires qui sont sous leur contrôle. Le système a évolué avec le temps sous forme d'un troisième arrangement selon lequel l'État du port qui autorise les navires à entrer dans le port s'assure que ces navires respectent les ententes.

En général, l'OMI n'a pas de pouvoirs de police, à une exception près. En ce qui a trait à la convention STCW, l'OMI a la responsabilité d'examiner tous les établissements de formation du monde et de s'assurer qu'ils respectent les exigences de la convention et qu'ils font en sorte que les marins reçoivent une formation appropriée.

Le sénateur Cochrane : L'organisation n'a-t-elle pas le pouvoir de police qui lui permet de pénétrer dans la zone économique de 200 milles?

M. O'Neil : Non.

Le sénateur Cochrane : Je veux revenir à la déclaration selon laquelle on décourage nos jeunes gens d'accepter des responsabilités plus grandes et selon laquelle il sera difficile de recruter de jeunes gens au sein de la profession. On a aussi dit que ce projet de loi pourrait les décourager en raison de la possibilité de sanctions pénales.

Je connais beaucoup de jeunes gens parce que j'ai été enseignante. Ces jeunes ont l'esprit ouvert; je ne dis pas que les personnes plus âgées n'ont pas l'esprit ouvert, et je me place dans cette catégorie. Non, ces jeunes sont magnifiques parce qu'ils sont conscients de leur environnement. S'ils savaient que nos oiseaux de mer sont menacés, je crois qu'ils seraient plus enclins à aller vers cette profession. C'est là une déclaration et non une question.

Le président : Quelle est votre question, sénatrice?

Senator Cochrane: My question goes to the Canadian Merchant Service Guild. Mr. Dempsey, I think you have concluded in your brief by saying this: "Accept that Canadians as a people are cognizant of environmental concerns. Accept also that masters, chief engineers and Canadian companies that employ them are also cognizant of these concerns. They are not the polluters that this bill targets."

Do you agree that we do have a problem here, whereby thousands of our birds are dying and have been killed by polluters in our oceans? I am talking especially about the Atlantic Ocean off the east coast of Newfoundland.

If you say these people are not the polluters, who are the polluters? What do we do about it? Do you agree that we should do something? Help me to understand what are we going to do with our birds that are being killed in our waters?

Mr. Dempsey: Thank you for the question. Maybe I will not thank you, depending on how my answer goes here. In the brief I submitted to you, I am speaking specifically of Canada's domestic fleet. I am also speaking for the people that I represent, people who work on Canadian ships, Canadian masters and Canadian chief engineers.

The problem that you identify of the death of birds and that sort of stuff, what we see on TV, is certainly a problem. I would admit, and I am sure everyone around this room would admit, that when those kinds of things happen, it is sad. However, at the same time, I am trying to suggest to you that Canadian ships are the ones that will be captured in Bill C-15. What I am trying to tell you is that Canadian ships' officers, masters and chiefs engineers are not the people doing the polluting.

Their marine certificates are so important to them. They spend many years at jobs trying to get to those positions, and they are the epitome of the world they live in as masters and chief engineers. They do not put their certificates in harm's way, short of an accident happening — and as Mr. Pathy said, accidents sometimes do happen.

My concern, as their representative, is they can get caught up in the aspects of what I read in Bill C-15. By virtue of getting caught up in it, the potential for the minimum fines reaches into the pockets of the masters and chief engineers and right into their families also.

The Chairman: Could you expand on how they would be caught up in it, please?

Mr. Dempsey: As my understanding goes, for example, a picture is taken from the air, or however, and a charge is laid. From there, it becomes the responsibility of the master and chief engineer to show that they had done due diligence for that incident not to take place. It is in the process of going through that that the master and chief engineer would have to prove beyond a doubt or to a court —

Le sénateur Cochrane : Ma question s'adresse à la Guilde de la marine marchande du Canada. Si je me souviens bien, monsieur Dempsey, vous avez conclu votre présentation en disant ceci : « Accepter que les Canadiens, comme peuple, reconnaissent des préoccupations environnementales. Accepter également que les capitaines, les mécaniciens en chef et les sociétés canadiennes qui les emploient reconnaissent également ces préoccupations. Ce ne sont pas les pollueurs ciblés par ce projet de loi ».

Reconnaissez-vous qu'il y a un problème, et que ce sont des milliers d'oiseaux qui meurent et qui ont été tués par les gens qui polluent nos océans? Je parle plus particulièrement de l'océan Atlantique au large des côtes de Terre-Neuve.

Si vous dites que ce ne sont pas eux les pollueurs, qui sont-ils alors? Que pouvons-nous faire à leur sujet? Êtes-vous d'accord que nous devrions faire quelque chose? Aidez-moi à comprendre ce que nous devons faire concernant les oiseaux qui sont tués dans nos eaux territoriales?

M. Dempsey : Merci d'avoir posé votre question. Peut-être n'aimerez-vous pas ma réponse. Dans le mémoire que je vous ai remis, je parle spécifiquement de la flotte intérieure du Canada. Je parle également pour les gens que je représente, les gens qui travaillent à bord de navires canadiens, les capitaines canadiens et les mécaniciens en chef canadiens.

Le problème que vous identifiez, soit la mort d'oiseaux et ainsi de suite, ce que nous voyons à la télévision, est grave, certes. Je l'admets et je suis sûr que tous ceux qui sont dans cette pièce admettraient qu'il est dommage que de tels incidents se produisent. Toutefois, j'essaie de vous dire que les navires canadiens sont ceux qui seront englobés dans le projet de loi C-15. J'essaie aussi de vous dire que les officiers, les capitaines et les mécaniciens en chef de navires canadiens ne sont pas ceux qui causent la pollution.

Leur certificat de navigation est trop important. Ils travaillent pendant des années pour obtenir ces postes, et ce sont des capitaines et des mécaniciens en chef modèles dans le monde dans lequel ils vivent. Ils ne veulent pas compromettre leur certificat, à moins d'un accident. Malheureusement, comme M. Pathy l'a dit, des accidents surviennent parfois.

Ma préoccupation, en tant que représentant de ces gens, est qu'ils peuvent être visés par certains aspects du projet de loi C-15. Si ces personnes se font attraper en vertu de ce projet de loi, les amendes minimales risquent d'avoir des conséquences sur la situation financières des capitaines et des mécaniciens en chef et aussi sur leurs familles.

Le président : Pourriez-vous élaborer sur la possibilité qu'ils soient victimes de cette réglementation?

M. Dempsey : Si je comprends bien, on prend une photographie aérienne et on porte des accusations. À partir de là, il incombe aux capitaines et aux mécaniciens en chef de démontrer qu'ils ont exercé une diligence raisonnable pour éviter que cet incident se produise. C'est au cours de ce processus que le capitaine et le mécanicien en chef devraient prouver hors de tout doute devant les tribunaux...

The Chairman: No, excuse me; show on the balance of probability.

Mr. Dempsey: Maybe I should turn that question over to Mr. O'Connor for an answer, because it seems to be a legal question and I do not have the background in the law to answer your question.

Mr. O'Connor: Do you mind if I answer?

The Chairman: Not at all.

Mr. O'Connor: I believe what Mr. Dempsey was saying, and what he was trying to represent in his presentation, is simply that he represents the Canadian masters and chiefs. They are probably not involved in these pollution events that are so unfortunate on the East Coast of Canada. However, the fact is that the bill does not say they are only targeting foreign masters and chiefs; it is across the board.

If there is an event, or a potential event or appearance of event involving a Canadian vessel, then his members — who we all agree are not the polluters normally, but might have been involved in an accident, et cetera — are going to be caught in the web of this bill. They are going to be subject to being accused, prosecuted and, regardless of the level of proof they have to bring, go to court and show that they exercised due diligence or took all reasonable care. His concern is that it will cost a lot of money for his members to do that; they are not insured for this and they are paying out of their own savings. Even if they win, it still will cost them a fortune. I believe that is what Mr. Dempsey is saying.

Senator Cochrane: As well, you are saying that “ships inbound from the sea converge into shipping routes that in every way resemble single-lane highways.”

Are they not the single-lane highways that our birds take?

Mr. Dempsey: To answer your question with regard to what routes the birds take, I do not know the answer to that. I can tell you that, in my submission, the lanes that I was referring to are lanes that lead ships into ports of call such as Halifax and St. John's. They are lanes that are laid out on charts throughout the entire St. Lawrence Seaway system, St. Lawrence River system — throughout the Great Lakes. Those are, to a large extent, recommended courses; but, in actual fact, those are courses that are steered by all ships, whether on the West or East Coasts of Canada or on the Great Lakes.

Senator Cochrane: Do you still agree, in those same areas that the ships have to flow in the Atlantic Ocean, that there are large numbers of birds in the air still flying around the same areas? What do we do — it is six of one and half a dozen of the other?

Mr. Dempsey: Absolutely; I cannot deny that.

Le président : Non, excusez-moi; selon la prépondérance des probabilités?

M. Dempsey : Peut-être devrais-je demander à monsieur O'Connor de répondre à cette question, parce que vous semblez vous attacher à un aspect légal et je n'ai pas de formation en droit pour y répondre.

M. O'Connor : Puis-je répondre?

Le président : Bien sûr.

M. O'Connor : Monsieur Dempsey semble indiquer dans son exposé qu'il représente les capitaines et les mécaniciens en chef canadiens. Ces gens ne sont probablement pas responsables des incidents de pollution qui se produisent malheureusement sur la côte est du Canada. Toutefois, le projet de loi ne précise pas que les personnes visées sont les capitaines et les mécaniciens en chef étrangers. Le projet de loi cible tout le monde.

En cas d'incident ou d'événement potentiel ou d'apparence d'événement mettant en cause un navire canadien, l'équipage du navire sera pris dans le filet de ce projet de loi et, nous sommes bien d'accord, ce ne sont pas des pollueurs en temps normal, mais ils peuvent avoir été impliqués dans un accident, et cetera. Des accusations seront portées contre ces gens, ils seront poursuivis et, peu importe le niveau de preuve qu'ils pourront apporter, ils devront se présenter devant le tribunal et démontrer qu'ils ont fait preuve de diligence raisonnable ou qu'ils ont pris des mesures raisonnables. La préoccupation de M. Dempsey est qu'il en coûtera fort cher aux membres de cet équipage pour le faire. Ils n'ont pas d'assurance pour ce type d'événement et ils doivent puiser à même leurs épargnes pour couvrir les frais. Même s'ils avaient gain de cause, il leur en coûterait tout de même très cher. Je crois que c'est ce que M. Dempsey voulait dire.

Le sénateur Cochrane : Vous dites également que « des navires qui convergent vers des voies navigables qui ressemblent en tout point à des autoroutes à une seule voie ».

Ne s'agit-il pas là les autoroutes à une voie qu'empruntent nos oiseaux?

M. Dempsey : Pour répondre à votre question en ce qui concerne la route qu'empruntent les oiseaux, je ne saurais dire. Je puis cependant vous dire que dans mon mémoire, les voies de navigation auxquelles je fais référence sont celles qui mènent les navires vers des ports d'escale comme Halifax et St. John's. Ce sont des voies de navigation tracées sur des cartes pour l'ensemble de la Voie maritime du Saint-Laurent, le système du fleuve Saint-Laurent jusqu'aux Grands Lacs. Dans une large mesure, ce sont des voies de navigation recommandées. Dans les faits, ce sont les voies qu'empruntent tous les bâtiments, que ce soit sur la côte ouest ou la côte est du Canada ou dans les Grands Lacs.

Le sénateur Cochrane : Reconnaissez-vous également qu'aux endroits où naviguent vos navires sur l'océan Atlantique se trouvent un grand nombre d'oiseaux? Que doit-on faire? Est-ce un cas de blanc bonnet, bonnet blanc?

M. Dempsey : Tout à fait. Je ne puis le nier.

Senator Milne: To begin with, Mr. Pathy, I like your suggestion about the Internet link with other countries, so that other countries can find out potential polluters that are heading in their direction with the click of a button. That is a wonderful suggestion.

Second, I wonder, Mr. Chair, if people who are connected with shipping always travel in fleets? There are seven of you here and I do not know how many more are in the room.

If I recall correctly from the different presentations we have heard, Mr. Dempsey, you said that if a ship's master is unaware that a member of his crew deliberately caused a spill he should not be charged. Someone else, and I am not sure who it was, said that the seamen under international law of the sea should not be charged. Who should be?

The Chairman: If I recall, Mr. O'Connor responded by saying the ship should be charged.

Mr. O'Connor: That is correct. Contrary to other areas of commerce, a vessel is often personified. So a vessel can be prosecuted as if it were a person, and so should anyone who is involved in the pollution. The point is that, if someone is not involved at all in the pollution, they should not be prosecuted.

Canada is taking a new step with this bill in allowing the prosecution of persons who have no involvement or who may have no involvement in the pollution. That is the point.

Senator Milne: That brings me to my next question. I understand you are a lawyer, Mr. O'Connor.

Mr. O'Connor: Correct.

Senator Milne: We have been told by the department that this is not in contravention of any of our international agreements and responsibilities. We have been told by you people that it is. I want to know, and I want you to be specific, what exactly does this bill contain that contravenes MARPOL and how exactly does it contravene MARPOL?

Mr. O'Connor: Approximately two months ago, we sent two briefs, a very short one addressed to this committee, and one to the other place, where we had the pleasure of appearing. We felt it best to send copies to both places. In your package, there are 1 two letters, one dated November 12, 2004, and one dated February 15, 2005. The February 15 letter is to this committee. The November 12 letter is the one you need — it is addressed to the committee in the other place.

I had not intended to go through the detail of it because it can be arduous and somewhat arcane. In that presentation, you have a section starting on page 2 called Bill C-15 and UNCLOS, United Nations Convention on the Law of the Sea, where the sections are set out in detail. To be frank, when we were at the

Le sénateur Milne : D'abord, j'aime bien votre suggestion, monsieur Pathy, concernant le lien Internet avec d'autres pays, de sorte que ces autres pays puissent connaître qui sont les pollueurs potentiels qui se dirigent dans leur direction. Il suffit de cliquer sur un bouton. C'est une suggestion merveilleuse.

Deuxièmement, monsieur le président, je me demande si les gens qui sont reliés au transport maritime se déplacent toujours en groupe? Vous êtes sept et je ne sais pas combien d'autres se trouvent dans la salle.

Si je me souviens bien, monsieur Dempsey, vous avez dit que le capitaine d'un navire qui n'est pas conscient qu'un membre de son équipage a délibérément causé un déversement ne devrait pas être mis en accusation. Quelqu'un d'autre, mais je ne me souviens pas qui, a dit que les matelots ne devraient pas être mis en accusation en vertu du droit international de la mer. Qui devrait l'être?

Le président : Si je me souviens bien, M. O'Connor a répondu en disant que le navire devrait être accusé.

M. O'Connor : C'est exact. Contrairement aux autres secteurs de commerce, un navire est souvent personnifié. Ainsi, si un navire peut être poursuivi comme s'il s'agissait d'une personne, quiconque est responsable de pollution devrait l'être également. Ce que je veux dire par là, c'est qu'une personne n'ayant rien à voir avec un cas de pollution ne devrait pas être poursuivie.

Le Canada prend une nouvelle mesure avec ce projet de loi en autorisant que des personnes soient poursuivies bien que celles-ci n'aient aucune participation à un incident de pollution. C'est ce que je voulais dire.

Le sénateur Milne : Voilà qui m'amène à ma question suivante. Si je comprends bien, monsieur O'Connor, vous êtes avocat.

M. O'Connor : C'est exact.

Le sénateur Milne : Des représentants du ministère nous ont dit qu'il n'y avait là aucune contravention à nos ententes, ni à nos responsabilités internationales. Par contre, vous me dites que c'est le cas. Je veux savoir, et je veux que vous soyez précis dans votre réponse, ce que contient exactement ce projet de loi qui contrevient à MARPOL et en quoi cela contrevient-il à MARPOL?

M. O'Connor : Il y a deux mois environ, nous avons fait parvenir deux mémoires, un document très court adressé à votre comité et à l'autre comité devant lequel nous avons eu le privilège de témoigner. Nous estimions qu'il était préférable d'envoyer des exemplaires aux deux endroits. Dans la trousse qui vous a été envoyée se trouvent deux lettres, l'une portant la date du 12 novembre 2004 et l'autre, celle du 15 février 2005. La lettre du 15 février est adressée à votre comité. Celle du 12 novembre, celle dont nous avons besoin ici, a été adressée à l'autre comité.

Je n'avais pas l'intention de revenir sur cette lettre parce que cela pourrait être ardu et parfois compliqué. Dans l'exposé, vous avez une section qui commence à la page 2 et qui s'intitule *Projet de loi C-15 et UNCLOS, Convention des Nations Unies sur le droit de la mer*, où les articles sont présentés en détail. Pour être

other place we felt there was too much detail in our report. It was very difficult for the members of that committee to grasp quickly the points we were speaking about. We wrote them out.

Our position is that this bill is clearly in contravention of our international obligations under UNCLOS and MARPOL. It is written out in that paper. I will go through it if you wish. One of the examples is that article 230 of the UNCLOS states clearly that, if penalties are imposed by member states, it shall be a monetary penalty only. The only exception to that is that if it is shown that major damage were caused intentionally you would be able to impose prison sentences. I believe our bill goes way too far because it allows for prison sentences regardless of whether the event is major or minor. It contravenes the principle of the UNCLOS in that respect.

The idea of being able to detain vessels, board vessels, order vessels that are not coming to Canada to go to Halifax or St. John's for inspection is clearly not in harmony with UNCLOS, which states what we are to do. All countries abide by this — that is, if you have a vessel that is passing by and you believe the vessel has polluted, you then contact the next port where that vessel is headed. If one of those ports is the United States of America, they are only too pleased to board the vessel there, carry out an investigation and lay charges themselves if they feel there has been something done. International cooperation is what I consider to be the third pillar of the international regime.

Without going into detail, I feel this bill is in contravention. My solution is not to go through it clause by clause and make 55 amendments. If everyone is telling me I am wrong and there is no conflict, let us say it in the bill. If there is a conflict, the international convention, to the extent of the inconsistency, will have priority. Therefore, if I am wrong or someone else is wrong, it does not matter.

Senator Milne: Minimum standards are set under UNCLOS and MARPOL. Are countries allowed to have higher standards?

Mr. O'Connor: Countries under MARPOL and UNCLOS are allowed to make their own legislation. Neither convention prevents Canada from making legislation. It is not simply a general statement. If you look at the Convention on the Law of the Sea, of which I have some sections here, there is a part that talks about protection of marine environment. It tells you what each member state can do. There is a part that talks about enforcement of that legislation that lays out what each member state is supposed to do. There is a section on the safeguards that must be taken. It is very clearly laid out. Canada only just recently ratified this convention.

franc, quand nous avons témoigné devant l'autre comité, nous estimions que notre rapport contenait beaucoup trop de détails. Il a été très difficile pour les membres de ce comité de bien saisir rapidement les points dont nous parlions. Nous avons supprimés ces points.

Nous estimons que ce projet de loi est clairement contraire à nos obligations internationales en vertu d'UNCLOS et de MARPOL. Cela est écrit dans notre document. Je me ferai un plaisir de le passer en revue si vous le souhaitez. Par exemple, l'article 230 d'UNCLOS précise clairement que si des pénalités sont imposées par des États membres, il ne doit s'agir que de sanctions monétaires. La seule exception étant que s'il est démontré que des dommages graves ont été causés de manière intentionnelle, il pourrait y avoir des peines d'emprisonnement. J'estime que notre projet de loi va trop loin parce qu'il autorise des peines d'emprisonnement, sans égard au fait que l'événement est grave ou mineur. Cela contrevient au principe incorporé à UNCLOS.

L'idée de pouvoir détenir des navires, d'aborder les navires, d'ordonner à des navires qui ne se dirigent pas vers le Canada de se rendre à Halifax ou à St. John's pour une inspection n'est manifestement pas en harmonie avec les dispositions de UNCLOS, qui précise ce que nous devons faire. Tous les pays respectent cette convention : si un navire passe à proximité de votre pays et si vous croyez que ce navire a causé de la pollution, vous devez communiquer avec le prochain port d'escale où ce navire doit se rendre. Si un de ces ports se trouve aux États-Unis d'Amérique, les autorités de ce pays se feront un plaisir d'aborder le navire, de mener une enquête et de porter elles-mêmes des accusations si elles estiment qu'un tort a été causé. Selon moi, la coopération internationale représente le troisième pilier du régime international.

Sans entrer dans les détails, j'estime que le projet de loi va à l'encontre des dispositions internationales. Ma solution ne consiste pas à le passer en revue article par article et à proposer 55 amendements. Si tout le monde me dit que j'ai tort et qu'il n'y a aucune mesure conflictuelle, mettons-le par écrit dans le projet de loi. S'il y a une situation conflictuelle, les conventions internationales auront priorité. Par conséquent, si j'ai tort ou si quelqu'un d'autre a tort, cela n'a aucune importance.

Le sénateur Milne : Les conventions UNCLOS et MARPOL prévoient des normes minimales. Les pays sont-ils autorisés à se doter de normes plus élevées?

M. O'Connor : En vertu de MARPOL et UNCLOS, les pays sont autorisés à adopter leur propre législation. Aucune convention n'interdit au Canada d'adopter ses propres lois. Ce n'est pas simplement une déclaration générale. Si vous examinez attentivement la Convention sur le droit de la mer, et j'en ai quelques articles ici avec moi, il y a un endroit où l'on parle de la protection du milieu marin. Il y est dit que chaque pays membre peut légiférer en la matière. C'est la partie qui concerne l'application de cette législation qui précise ce que chaque État membre est censé faire. Il y a un article qui concerne les garanties qui doivent être prises. Cela est énoncé clairement. Le Canada vient tout juste de ratifier cette convention.

Remember the third pillar? We were supposed to do it in the 1980s but because of the fisheries problems, the straddling stock problems, they kept putting off the ratification of the law of the sea convention. Those fishing problems are now under control. Canada was then happy and we ratified the third pillar. To my mind, that third pillar sets out what is and is not to be done.

Senator Milne: Does it set upper limits on what a country can do?

Mr. O'Connor: With regard to retention of vessels, imprisonment of seafarers, the application of national law in the economic zone and territorial seas, I suggest to you it does.

Senator Milne: Is the U.S. a signatory to this?

Mr. O'Connor: Not yet, but they will be in the very near future. At present, they recognize UNCLOS as being a modern codification of the international law of the sea. There is only one reason why they have not ratified to date, which will be settled in the near future. It has nothing to do with pollution or birds. It has to do with who has the right to oil that is under the sub-seabed beyond the 200-mile zone. Right now, we cannot go out in the deep sea and drill, but in 15 or 20 years we will be able to. The United States says if, for example, Exxon goes out into the deep sea and drills a well, they will want to keep the oil. The convention says that, beyond the 200-mile zone, what is under the seabed is shared by all of mankind. If someone brings it out, they have to pay a royalty to the United Nations and the royal will have to be divided.

Senator Milne: I am not concerned with that so much as I am concerned with the fact that I believe the American law goes farther than this bill.

Mr. O'Connor: The American law does not go as far. What goes further is surveillance and enforcement. To my knowledge, there is no American law that creates vicarious criminal liability on someone who is not involved in the pollution. It is a first in Canada and, to my knowledge, the United States has no legislation like this.

The United States does the contrary to what this bill is trying to do. This bill is saying let us give Environment Canada's game wardens extra powers. To do that you will have to spend money training and equipping them with ships, planes and who knows what — therefore, spreading the available funding. The United States has taken exactly the contrary attitude. They have channelled funding to the Coast Guard. The Coast Guard has set up flying teams of experts, which we do not have here but should have. Those teams of experts board ships. They can tell if something has been going on. If they find out that something has been going on, even if they do not know where, they prosecute the ship under their legislation for false statements, the legislation that Martha Stewart now knows very well.

Vous vous souvenez du troisième pilier? Nous étions sensés y arriver dans les années 80, mais nous n'y sommes pas parvenus en raison des problèmes qui ont touché les pêches, le problème du chevauchement des stocks. À ce que je sache, ce troisième pilier énonce ce qui doit être fait et ce qui ne doit pas être fait.

Le sénateur Milne : Ce document fixe-t-il des limites supérieures à ce qu'un pays peut faire?

M. O'Connor : Je suis d'avis qu'il en est ainsi en ce qui a trait à la détention des navires, à l'emprisonnement des marins, à l'application de la loi nationale dans la zone économique et dans les eaux territoriales.

Le sénateur Milne : Est-ce que les États-Unis sont signataires de cette convention?

M. O'Connor : Pas encore, mais ils signeront cet accord dans un proche avenir. À l'heure actuelle, les États-Unis reconnaissent UNCLOS comme étant une codification moderne du droit international de la mer. Il n'y a qu'une raison pour expliquer qu'ils n'aient pas ratifié cet accord, mais le problème sera réglé dans un proche avenir. Cela n'a rien à voir avec la pollution ni avec les oiseaux. Cela concerne le droit au pétrole qui se trouve en mer au-delà de la zone de 200 milles. Actuellement, il n'est pas possible d'aller en haute mer pour y faire des travaux de forage, mais dans 15 ou 20 ans, cela sera possible. Les États-Unis disent, par exemple, que si Exxon fait du forage en mer, la compagnie voudra conserver le pétrole. La convention dit que, au-delà de la zone de 200 milles, ce qui se trouve sous les mers doit être partagé par l'ensemble du monde. Si quelqu'un s'approprie ces produits, il doit payer des royautés aux Nations Unies et les royautés doivent être réparties entre les pays.

Le sénateur Milne : Je ne me préoccupe pas tellement de cet aspect, mais plutôt du fait que le droit américain va beaucoup plus loin que notre projet de loi.

M. O'Connor : La loi américaine ne va pas aussi loin. Ce qui est plus important, ce sont les activités de surveillance et d'application. À ma connaissance, aucune loi américaine ne crée une responsabilité pénale du fait d'autrui pour quiconque n'est pas partie à la pollution. C'est une première au Canada et, à ma connaissance, les États-Unis n'ont aucune législation semblable.

Les États-Unis font le contraire de ce que le projet de loi tente de faire. Ce projet de loi propose d'accorder aux garde-pêche d'Environnement Canada des pouvoirs supplémentaires. Pour y parvenir, vous devrez dépenser beaucoup d'argent pour la formation et pour les munir de navires, d'avions et autres appareils. Par conséquent, vous devrez répartir les fonds disponibles. Les États-Unis ont adopté une attitude radicalement contraire. Ils ont canalisé le financement vers la Garde côtière. C'est à la Garde côtière de constituer les équipes volantes de spécialistes, ce que nous n'avons pas chez nous mais que nous devrions avoir. Ces équipes de spécialistes abordent les navires. Elles peuvent déterminer s'il s'est passé quelque chose. Si ces équipes constatent qu'il s'est passé quelque chose, même si elles ne savent pas où exactement, elles poursuivent le navire en vertu de leurs lois pour déclarations fausses, c'est la disposition « Martha Stewart » que tout le monde connaît bien maintenant.

They have taken an aggressive enforcement attitude. It is not that their law goes further; it is that their enforcement is more effective because they have channelled the funding there.

Senator Milne: Their enforcement is certainly aggressive. I strongly suspect that you people would rather get caught in Canadian waters than American waters.

The Chairman: You were talking about a difference between American and Canadian law. As we have discussed before, the concept of strict liability, as opposed to *mens rea* offences, exists across Canadian environmental law.

Is there anything in Bill C-15 that introduces an aspect of strict liability that does not already exist in the Migratory Birds Convention Act? Is there anything new in this bill that does not already exist in Canadian environmental law?

Mr. O'Connor: There is something in the bill that does not exist in Canadian environmental law or in any other Canadian law to my knowledge, and that is clause 5.4. That clause creates an obligation on individuals — principally, masters and chief engineers — to do something to prevent pollution. It does not differentiate between intentional pollution — which I understand is what this bill is trying to stop — and an accident. It basically says that those individuals are criminally liable and face large fines and prison terms if there is pollution, even if it is accidental, even if they were asleep when it took place and had no knowledge of it.

I know of no other legislation in Canada that goes that far. This is not simply “strictly liable.” Strictly liable just means that the Crown does not have to prove intent. The reason for that was that the Supreme Court felt that in certain cases, pollution being one of them, it would be difficult for the Crown to prove that someone wanted to do something, unless it was obvious. They decided that the person should come forward and say what due diligence he exercised to avoid pollution.

That is strict liability, and we are not here today to ask you to change that. Strict liability is not written in any law; it is simply a way the Supreme Court has said these laws should be interpreted.

Clause 5.4 goes beyond that and actually places liability on someone who had no involvement. The usual rule is that the Crown has to show that the accused did the polluting, and then the accused has the chance to demonstrate that he exercised due diligence. The chief and the master may not necessarily have had any involvement with the pollution, but they will still be found guilty if they cannot prove what they have done.

Les États-Unis ont adopté une attitude très dynamique pour l'application de leurs lois. Ce n'est pas que leurs lois sont plus sévères, mais tout simplement que la mise en application est plus efficace parce qu'ils ont concentré le financement.

Le sénateur Milne : Leur façon de faire respecter la loi est certainement musclée. Je soupçonne fortement que vous préféreriez être attrapé dans les eaux canadiennes plutôt que dans les eaux américaines.

Le président : Vous parliez d'une différence entre les lois américaines et canadiennes. Comme nous en avons discuté auparavant, la notion de responsabilité stricte, par opposition aux infractions exigeant la *mens rea*, existe dans l'ensemble de la loi canadienne sur l'environnement.

Y a-t-il quelque chose dans le projet de loi C-15 qui fait référence à l'aspect de responsabilité stricte qui n'existe pas déjà dans la Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs? Y a-t-il quelque chose dans ce nouveau projet de loi qui n'existe pas ailleurs dans la loi canadienne sur l'environnement?

M. O'Connor : Ce qui, à mon avis, n'existe nulle part ailleurs dans la législation canadienne sur l'environnement, ni dans d'autres lois canadiennes est la disposition 5.4. Cette disposition oblige les individus, principalement les capitaines et les mécaniciens en chef à faire quelque chose pour prévenir la pollution. Elle ne fait aucune différence entre la pollution intentionnelle, que le projet de loi cherche à stopper, et un accident. Essentiellement, la disposition dit que ces personnes sont passibles de poursuites au criminel et qu'elles s'exposent à des amendes importantes et à des peines d'emprisonnement s'il y a pollution, même s'il s'agit de pollution accidentelle, et même si ces personnes étaient endormies au moment où les événements ont eu lieu et qu'elles n'en ont eu aucune connaissance.

Je ne connais aucune autre législation au Canada qui aille aussi loin. Il ne s'agit pas simplement de la « responsabilité stricte ». La responsabilité stricte signifie que la Couronne n'a pas à prouver l'intention. Il en est ainsi parce que la Cour suprême a estimé, notamment dans les cas de pollution, qu'il serait difficile de prouver que quiconque voulait commettre un acte, à moins que cela ait été évident. La Cour suprême a décidé que la personne devrait dire quelle mesure de diligence raisonnable elle a pris pour éviter la pollution.

C'est là la responsabilité stricte, et nous ne sommes pas ici pour vous demander d'y apporter des changements. La responsabilité stricte n'est pas inscrite dans les lois. Il s'agit simplement, selon la Cour suprême, d'une façon d'interpréter les lois.

La disposition 5.4 va au-delà de cette obligation en rendant responsable une personne qui n'a rien à voir avec l'incident. La règle habituelle est que la Couronne doit démontrer que l'accusé a commis l'acte de pollution, après quoi l'accusé a la possibilité de démontrer qu'il a fait preuve de diligence raisonnable. Le capitaine et le mécanicien en chef n'ont pas nécessairement participé à la pollution, mais ils seraient quand même considérés comme coupables s'ils ne pouvaient faire la preuve de ce qu'ils ont fait.

Clause 9 of the bill proposes section 13(1.7), which says:

In a prosecution of an offence under section 5.4, it is sufficient proof of the offence to establish that a substance was deposited by the vessel contrary to section 5.1.

If the Crown proves that something came out of the vessel, the chief engineer must prove that he met a higher test than due diligence, that being that he took all reasonable care — whatever that means — although he may have had no involvement in this polluting.

We have in clause 5.4 something that we have in no other legislation, and that is why we have suggested a change to it.

Clause 41, which relates to proposed section 280.2 of CEPA, says that the master or chief engineer will be found liable, but only if they have participated in the polluting. We have no problem with that. Why are we treating them differently there than we are treating them in clause 5.4? They should be treated the same way in the same bill. Our suggested amendment brings clause 5.4 in line with proposed section 280.2

Senator Milne: I have been given legal advice that you have an argument there. There is an act of obligation to take preventative steps in clause 5.4.

Someone mentioned the crowded sea lanes and the large possibility that a ship could sail through an oil slick caused by a ship that immediately preceded it, because they go in procession along these single-lane highways.

I understand that it is very easy to prove, through chemical analysis exactly, which ship an oil slick came from. It has characteristics specific to the ship from which it was discharged, so it would be easy to prove your innocence.

Mr. Weale: That is right. If you can get the ship, you can match the oil in the sea with it. The problem is that we do not have the ability to take samples out to the 200-mile zone. Oil slicks are identified by radar satellite or aerial surveillance. If it is identified by radar satellite, you have to send a plane or boat to look at it, and the planes have no ability to take samples. We have no means of sampling the oil optically. You have to get a sufficient sample to be able to assess its DNA, if you like, and we do not have that capability at the moment.

La disposition 9 du projet de loi propose l'article 13(1.7) qui se lit comme suit :

Dans les poursuites intentées pour contravention à l'article 5.4, il suffit pour établir la culpabilité de l'accusé, de prouver que le bâtiment a procédé à l'immersion ou au rejet d'une substance en contravention à l'article 5.1.

Si la Couronne prouve qu'une substance a été rejetée du navire, le mécanicien en chef doit prouver qu'il a obéi à un critère plus important que celui de la diligence raisonnable, c'est-à-dire qu'il a pris toutes les mesures raisonnables, peu importe ce que cela signifie, bien qu'il n'ait eu aucune participation à l'activité de pollution.

La disposition 5.4 contient des éléments qui ne se trouvent dans aucune autre loi et c'est la raison pour laquelle nous vous suggérons de la modifier.

La disposition 41, qui se rapporte à l'article 280.2 de la LCPE, précise que le capitaine ou le mécanicien en chef ne seront déclarés coupables que s'ils ont participé à l'incident de pollution. Cela ne nous pose aucune difficulté. Pourquoi les traiter différemment de ce qu'ils sont traités à la disposition 5.4? Ils devraient avoir le même traitement partout dans le même projet de loi. Les amendements que nous suggérons permettent d'aligner la disposition 5.4 avec l'article 280.2 proposé.

Le sénateur Milne : Selon l'avis juridique que j'ai obtenu, votre raisonnement est bon. La disposition 5.4 prévoit qu'il y a obligation de prendre des mesures préventives.

Quelqu'un a fait état des voies de navigation encombrées et de la grande possibilité qu'un navire puisse traverser une zone où il y a eu déversement d'huile causé par un navire qui le précède immédiatement, parce les bâtiments se suivent à la queue leu leu sur ces voies d'autoroute.

Je crois comprendre que cela est très facile à prouver grâce à des analyses chimiques qui permettent de déterminer de quel navire provient le déversement huileux. Les hydrocarbures ainsi prélevés sont spécifiques au navire d'où ils proviennent de sorte qu'il serait assez aisé de faire la preuve de l'innocence des personnes accusées.

M. Weale : C'est exact. Si vous parvenez à trouver le navire, il est possible de faire concorder les hydrocarbures retrouvés dans la mer avec les hydrocarbures du navire. Le problème est que nous n'avons pas la capacité de prélever des échantillons au-delà de la zone de 200 milles. Les nappes d'hydrocarbures sont identifiées par radar satellite ou grâce à la surveillance aérienne. Si les nappes sont identifiées par radar satellite, il faut alors envoyer un avion ou un navire pour observer la nappe, mais les avions n'ont aucune possibilité de prélever des échantillons. Nous n'avons aucune façon d'échantillonner les nappes d'hydrocarbures à l'aide d'instruments optiques. Et il faut obtenir un échantillon suffisant pour être capable d'évaluer les caractéristiques, ou l'ADN si vous voulez, mais pour le moment, nous n'avons pas cette capacité.

What you have said is absolutely correct. If you can get a sample and match it to a ship, you are well on the way to establishing proof. The problem is getting the sample.

If oil is spilled in port, it is no problem, but I do not think that is what this bill is trying to address. The existing legislation deals very well with that kind of thing, and of course those spills are usually contained very quickly and the cleanup is fairly efficient.

The problem is where something has happened 150 miles off the coast and five ships have passed through the zone in the requisite time frame. An airplane sees oil on the water but cannot identify from which ship it came, and it has no means of taking a sample for analysis.

It is a practical problem, not a logical one.

The Chairman: Is that not a double-edged sword? That is to say, the onus on the Crown to prove that the event happened and the pollution came from that ship is inhibited by the inability of the Crown to prove beyond a reasonable doubt that the oil came from that ship.

Mr. Weale: That is right. Our concern is that, if there are five ships that may be culprits, the bill will give the power for all those ships to be redirected to Halifax where limited resources will be available to investigate their engine rooms one by one by people who or may not be skilled in oily water separators. The delay that will arise to the innocent ships may be very substantial.

Ships are very valuable pieces of capital equipment. There is a conflict, because we understand the objective of the bill, but the objection that we are raising in this context is a commercial objection, which is that the cost to the innocent party of this method of enforcement can be very substantial. It is possible that a ship could be detained for up to 35 days under this bill.

Senator Cochrane: It is my understanding that the latest event off the east coast of Newfoundland was within close proximity to the shore where so many of these eider ducks were killed or contaminated with this waste oil. That was not outside the 200-mile zone. That was close to the shore. Am I right?

Mr. Weale: I am sure you have better information than I do. All I know is what we have seen in the newspapers. Clearly, the evidence washes up on the shorelines, so the evidence is ashore. There is no doubt about that. I am fairly sure the evidence is gathered by a sampling method, because that is the only way you can extrapolate the number of birds that may have been affected. The extrapolation may well be right. I am not criticizing the method, but I think that is the case. I do not think anybody knows where this oil came from, but I may be wrong on that.

Ce que vous avez dit est tout à fait exact. S'il est possible d'obtenir un échantillon et de le faire correspondre à un navire, il est alors beaucoup plus facile d'établir la preuve. Le problème est d'obtenir l'échantillon.

Si les résidus huileux sont déversés dans un port, cela ne pose aucun problème, mais je ne pense pas que ce soit là l'objet du projet de loi. La législation existante traite très bien de ce genre d'incident; en l'occurrence, ces déversements sont habituellement contenus assez rapidement et le nettoyage est assez efficace.

Le problème se pose lorsqu'un incident survient à 150 milles au large des côtes et que cinq navires sont passés dans la zone au cours de la période cible. Un avion peut observer la nappe d'hydrocarbures sur l'eau, mais ne peut identifier de quel navire elle provient et il n'a aucun moyen de prélever un échantillon pour fins d'analyse.

Il s'agit d'un problème pratique et non d'un problème logique.

Le président : N'est-ce pas là une arme à deux tranchants? Cela revient à dire que la Couronne doit faire la preuve que l'événement s'est produit et que la pollution est attribuable à tel navire, mais tout cela est limité par l'incapacité de la Couronne de prouver au-delà de tout doute raisonnable que le pétrole provient bien de ce navire.

M. Weale : C'est exact. Nous avons des réserves parce qu'il y a cinq navires potentiellement coupables. Le projet de loi permet de rediriger tous ces navires vers le port d'Halifax où des ressources limitées seront mises en œuvre pour un examen de chacune des salles des machines par des personnes qui peuvent avoir les compétences nécessaires pour l'utilisation d'un séparateur huile-eau. Les délais que tout cela entraînera pour le navire innocent peuvent être très coûteux.

Les navires sont des équipements en capital qui coûtent très chers. Il y a ici une situation conflictuelle parce que nous comprenons très bien l'objectif du projet de loi, mais nous élevons une objection dans ce contexte sur une base commerciale, c'est-à-dire correspondant au coût que la partie innocente doit absorber face à ce mode d'application de la loi. En vertu de ce projet de loi, un navire pourrait être détenu pendant une période allant jusqu'à 35 jours.

Le sénateur Cochrane : Si je comprends bien, le plus récent événement s'est produit au large de la côte est de Terre-Neuve, à proximité du littoral où de nombreux eiders ont été soit tués, soit contaminés par ces huiles usées. Cela ne s'est pas produit au-delà de la zone de 200 milles, mais bien près de la terre. Ai-je raison?

M. Weale : Vous semblez avoir de meilleurs renseignements que moi. Tout ce que j'en sais c'est ce que j'en ai lu dans les journaux. Manifestement, les preuves aboutissent sur le rivage; elles se trouvent donc à terre. Cela ne fait aucun doute. Je suis relativement sûr que la preuve est recueillie par la méthode d'échantillonnage parce que c'est la seule façon d'extrapoler le nombre d'oiseaux qui peuvent avoir été affectés. Cette extrapolation peut fort bien être exacte. Je ne critique pas la méthode, mais je crois bien que cela est la façon de procéder. Je ne crois pas que quiconque sache d'où proviennent ces huiles usées mais je pourrais avoir tort.

Senator Cochrane: I am pretty sure these birds were found close to the shore, not outside.

If we extend to the 200-mile zone, if we extend the boundaries here, is it not an obligation of the government to ensure that there is more surveillance and more enforcement taking place?

Mr. Pathy: Senator, I think you are absolutely right. I suggested in my presentation that we need to improve our detection methods. We need to spend money to do that. There is not enough surveillance. We do not have the tools. We do not have the tools today to identify where these spills come from, and I believe that is essential.

Senator Cochrane: If the government has put forth this piece of legislation, surely they have intentions of putting more money into it to fulfil the objective of the bill.

Mr. Pathy: I cannot comment on that.

The Chairman: Neither can we.

Mr. Broad: There is some rationale behind existing international conventions, and the difficulty in collecting oil samples 200 miles out is reflected in those conventions.

The Government of Canada, the people that are looking for these ships, the plane that is overhead, under existing law has the right to ask all the information of those ships, those five ships, that are out there, the name of the ship, the name of the captain, its next port of call, whatsoever, and then report back. If that oil slick comes into shore, they can take samples. They know where each of those ships is going, and they can ask under existing legislation that port state government to inspect that vessel and try to match up the oil. There does exist some rationale in the international law.

The Chairman: We are looking at the success rate of investigations, not to say prosecutions in the next port of call concept, and the numbers are not very good so far.

Senator Spivak: Mr. O'Connor, I found your comments on strict liability, to say the least, a bit confusing, but I am not a lawyer. It seems to me, even under the suggested amendment, that innocent people might be drawn into a net. Our whole system of law does not operate as an exact science. Innocent people are often accused falsely. The idea is to minimize that. I do not know if you can eliminate it. Do you agree with the concept of strict liability for environmental offences or not? Yes or no?

Mr. O'Connor: My answer is that the idea of strict liability is not something that Parliament proposed; it was proposed by the courts. It is not whether I agree or disagree with it. Normally, I would say I agree, but there is one caveat to that, and that is that the Supreme Court of Canada is still looking at the question. I do believe that in the next few years we will see this question again

Le sénateur Cochrane : Je suis assez sûre que ces oiseaux ont été trouvés près de la terre, et non au large.

Si nous allons jusqu'à la limite de la zone de 200 milles, si nous repoussons la limite, le gouvernement n'est-il pas obligé de s'assurer qu'il y a davantage de surveillance et que les activités d'exécution de la loi sont plus importantes?

M. Pathy : Madame la sénatrice, vous avez tout à fait raison. Je suggère d'ailleurs dans mon exposé d'améliorer nos méthodes de détection. Nous devons consacrer davantage d'argent à cette fin. Il n'y a pas suffisamment de surveillance et nous n'avons pas les outils nécessaires. Nous n'avons pas aujourd'hui les outils pour identifier la provenance de ces déversements et j'estime que cela est essentiel.

Le sénateur Cochrane : Si le gouvernement a proposé ce projet de loi, il a sûrement l'intention de consacrer davantage de ressources pour la réalisation des objectifs prévus.

M. Pathy : Je ne saurais commenter.

Le président : Nous ne le pouvons nous non plus.

M. Broad : Il y a une justification pour ces conventions internationales qui reflètent bien la difficulté de recueillir des échantillons d'hydrocarbures à 200 milles des côtes.

Le gouvernement du Canada et les fonctionnaires qui surveillent ces navires, qui pilotent les avions qui assurent la surveillance aérienne ont le droit en vertu des lois existantes de demander tous les renseignements nécessaires aux navires, aux cinq navires qui sont en mer, de demander le nom du navire, le nom du capitaine, le nom du prochain port d'escale, et ainsi de suite, puis de rendre compte. Si la nappe huileuse s'approche de la rive, ils peuvent prélever des échantillons. Ils savent où chacun des navires doit se rendre et ils peuvent, en vertu de la loi existante, demander que le gouvernement de l'État du port inspecte ce navire et cherche à établir une correspondance avec l'échantillon de résidu huileux. Il y a une certaine justification en droit international.

Le président : Nous nous intéressons au taux de succès des enquêtes, sans parler des poursuites dans le prochain port d'escale, et jusqu'à maintenant, les résultats ne sont pas très bons.

Le sénateur Spivak : Monsieur O'Connor, je ne suis pas avocate, mais j'ai trouvé que vos observations sur la responsabilité stricte sont source de confusion. Il me semble, malgré l'amendement qui est suggéré, que des innocents puissent être englobés dans le filet que constitue le projet de loi. Notre système de justice ne fonctionne pas comme une science exacte. Il arrive que des personnes innocentes soient accusées à tort. Le but visé est de minimiser ces occurrences. Êtes-vous en accord avec la notion de responsabilité stricte pour les infractions en matière d'environnement? Oui ou non?

M. O'Connor : Je vous répondrai que la notion de responsabilité stricte n'est pas une notion proposée par le Parlement. Ce sont plutôt les tribunaux qui l'ont proposée. Il ne s'agit pas de savoir si je suis d'accord ou non. Normalement, je vous dirais que je suis d'accord mais il y a un bémol à cela et ce bémol est que la Cour suprême du Canada se penche toujours sur

before the Supreme Court. The last time it came before the Supreme Court, and the only time it came squarely before the court after the adoption of our Charter, the court was divided. Out of the nine judges that were there, only one still sits on the court, and that is our Chief Justice. She found it to be unconstitutional at the time, as did six of her colleagues, for a total of seven out of nine. It is a very controversial question. It is possible that the Supreme Court will turn it around. For the moment, the law of Canada is that strict criminal liability is legal, and therefore I support it because I support the law.

Senator Angus: Could we have the reference to that case?

Senator Spivak: Our law should not depend on precedent but who are the judges in the court?

Senator Angus: Exactly. Can we just have the name of the case?

Mr. O'Connor: *Wholesale Travel Group Inc.*, 1991.

Senator Spivak: Before I leave this, I do not know if you are correct in saying this was imposed by the court, because it was in the Canadian Environmental Protection Act and other environmental acts. I will leave that, because we have legal counsel coming to help us with these tricky legal questions. Even the idea of a conflict with international law is not yet clear in my mind.

Why do ships come up to Canadian waters to dump their oil? They come up from the States, and you suggested that it is not because of American law but because the Americans have better surveillance and enforcement. Enforcement is what this bill is about, so how does it compare? What is the essential difference between what we are trying to do and what the Americans are already doing so that they come up here to dump their oil?

Mr. O'Connor: There is more than one question in your question, but I will say this: We are not here to ask the Senate to scrap this bill, but I honestly believe this bill is unnecessary. We have legislation now in place that covers the entire economic zone, that makes pollution a strict offence, and that imposes \$1-million fines. Prison terms are potentially possible. We have that legislation already. We are not here to say get rid of the bill, because, frankly I do not know how the Senate could do that.

The Chairman: We could defeat it.

Mr. O'Connor: Fine. Well, then I suggest that that be considered. In reality, what we are trying to do here is compare. People have been asking in this committee, what do they do in the United States? In the United States, when I say they have

la question. J'estime que d'ici quelques années, la question sera de nouveau soumise à la Cour suprême. La dernière fois que le plus haut tribunal en a été saisi, et la seule fois où cette question a été portée devant les tribunaux après l'adoption de notre Charte, le tribunal a rendu une décision à la majorité. Sur les neuf juges qui siégeaient à l'époque, un seul siège toujours à la Cour suprême et il s'agit de notre juge en chef. À l'époque, elle avait jugé que la question était inconstitutionnelle tout comme six de ses collègues, pour un total de sept juges sur neuf. Il s'agit d'une question très controversée. Il est possible que la Cour suprême exprime une opinion différente. Pour le moment, le droit du Canada fait en sorte que la responsabilité pénale stricte est légale et, par conséquent, je supporte cette approche parce que j'appuie la loi.

Le sénateur Angus : Pourrions-nous avoir la référence à cette cause?

Le sénateur Spivak : Nos lois ne devraient pas dépendre de précédents, mais qui sont les juges au tribunal?

Le sénateur Angus : C'est exact. Pouvons-nous avoir le nom de l'affaire?

M. O'Connor : *Wholesale Travel Group Inc.*, 1991.

Le sénateur Spivak : Avant de laisser ce sujet, je ne sais toujours pas si vous avez raison de dire que cette interprétation a été imposée par le tribunal, parce que cela faisait partie de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement et d'autres lois sur l'environnement. Je laisse cela de côté parce que nous avons des conseillers juridiques qui nous aident avec ces questions légales délicates. Même la notion de conflit avec le droit international n'est pas claire dans mon esprit.

Pourquoi des navires viendraient-ils dans les eaux canadiennes pour déverser leurs huiles usées? Ils viennent des États-Unis et, comme vous l'avez suggéré, ce n'est pas parce que les lois américaines ne sont pas bonnes, mais plutôt parce que les Américains ont un meilleur système de surveillance et d'application de la loi. Ce projet de loi porte sur les mesures d'application. Comment se comparent-elles? Quelles sont les différences essentielles entre ce que nous cherchons à faire et ce que les Américains font déjà qui les inciteraient à venir chez nous pour déverser leurs huiles usées?

M. O'Connor : Votre question comporte plusieurs sous-questions, mais je vous dirai ceci : nous ne sommes pas ici pour demander au Sénat de rejeter ce projet de loi. En toute honnêteté, que je crois que ce projet de loi n'est pas nécessaire. Nous avons déjà des lois qui couvrent le spectre économique au complet, qui font en sorte que la pollution est une violation grave et qui imposent des amendes d'un million de dollars. Il est possible aussi que la loi aille jusqu'à des peines d'emprisonnement. Nous avons déjà de telles lois. Nous ne sommes pas ici pour vous dire de vous débarrasser du projet de loi, parce que je ne sais pas si le Sénat est capable de le faire.

Le président : Nous pourrions le défaire.

M. O'Connor : Bien. Je vous suggère donc d'envisager cette possibilité. Nous cherchons plutôt ici à faire des comparaisons. Les gens demandent ce qui se fait aux États-Unis. Quand je dis que les Américains ont accru leur système de détection et de mise

increased in detection and enforcement, I mean they are putting financing and expertise into finding who has polluted and prosecuting the polluters.

By the way, in the United States, their legislation is not strict liability because their courts have so determined. They do not care. They are only looking to prosecute the intentional polluter, but they are putting money and they are putting expertise into finding out who that is and, every time they do find them, prosecuting. That is what I believe Canada should be doing.

We are talking here about game wardens that now are going to be giving orders to ships in the international zone. It does not seem to make sense to me. I think we should have done the same as Bill C-3, which is also before this committee, I believe; that is, channel enforcement and detection to one agency, and that agency should probably be the Canadian Coast Guard. They have the ships. We have the planes, we have the satellites. We need more money; and, with respect, I do not believe this bill is going to generate more funding for enforcement and detection. I think it will spread the funding we have out, and it is even going to be harder to catch polluters. I think we should channel and not spread it out.

Senator Spivak: Let me see if I have caught your intent. There is nothing in the American law that is stronger. It is in the American bucks; they are putting more money into it. Is that what you are saying?

Mr. O'Connor: Money, surely, but expertise, effort, detection. Yes, that all costs money, and they are putting more money into it. That is true, and I think Canada should consider that rather than consider another layer of legislation.

Senator Spivak: That leads me to my last question, Mr. Chair. We have a figure here in terms of who is doing the enforcement. I also tend to question strongly whether enforcement should be carried out by game wardens. We heard there were 900-plus pollution prevention officers across Canada, but then we received additional information, which did not add up to that number at all. Therefore, it is really not just expertise, but the number of people. Are you saying that the Coast Guard has more people? Where are we in terms of the personnel to enforce that, in your opinion?

Mr. O'Connor: I would not like to advance figures as to how many pollution prevention officers there are, because I do not know, but I do know that there are not many. I believe I have heard, by reading the transcripts of this committee, that there are only some 55 game wardens or something like that, which does not seem like many.

However, to my mind, the numbers are easy to change. What is important is who has the ships to go out to this zone. Surely, it is not the game wardens; it is the Coast Guard. Who has the

en application, je veux dire qu'ils consacrent des ressources financières et techniques pour trouver les pollueurs et les poursuivre.

Soit dit en passant, la législation des États-Unis n'en est pas une de responsabilité stricte parce que leurs tribunaux l'ont ainsi décidé. Ils n'en ont rien à faire. Ils ne cherchent qu'à poursuivre ceux qui polluent intentionnellement, mais ils investissent de l'argent et ils ont recours à des experts pour trouver qui sont les pollueurs et chaque fois qu'ils les découvrent, ils les poursuivent. J'estime que c'est ce que le Canada devrait faire.

Nous parlons ici de garde-pêche qui pourront donner des ordres à des navires en eaux internationales. Cela ne me semble pas raisonnable. J'estime que nous aurions dû faire de même avec le projet de loi C-3, qui votre comité étudie également. En l'occurrence, il faudrait confier les efforts d'application et de détection à une seule agence et cette agence devrait probablement être la Garde côtière du Canada. La Garde côtière dispose de navires, nous avons les avions et nous avons les satellites. Il nous faut davantage d'argent et, malgré tout le respect que je vous dois, je ne crois pas que ce projet de loi pourra attirer davantage de financement pour ses activités d'application de la loi et de détection des pollueurs. Je crois tout simplement que les fonds disponibles seront davantage répartis et qu'il sera encore plus difficile d'attraper les pollueurs. Nous devons concentrer et non diffuser.

Le sénateur Spivak : Laissez-moi voir si j'ai bien saisi votre intention. Rien dans la loi américaine n'est aussi contraignant. Il s'agit de dollars américains. Les Américains consacrent plus de fonds à cette activité. Est-ce là ce que vous cherchez à dire?

M. O'Connor : L'argent, oui bien sûr, mais il y a aussi l'expertise, les efforts de détection. Oui, tout cela coûte des sous et les Américains y consacrent davantage d'argent. C'est un fait et je crois que le Canada devrait envisager cette voie plutôt que d'envisager une autre loi.

Le sénateur Spivak : Cela m'amène à ma dernière question, monsieur le président. Nous avons un nombre en rapport avec l'application de la loi. J'ai aussi tendance à me demander sérieusement si les activités d'application de la loi seront menées par des garde-pêche. Nous avons entendu dire qu'il y a un peu plus de 900 agents de prévention de la pollution au Canada, mais nous avons reçu d'autres renseignements qui font en sorte que les chiffres ne concordent plus. En conséquence, ce n'est plus seulement une question d'expertise, mais aussi une question de nombre. Êtes-vous en train de me dire que la Garde côtière compte plus de personnel? Où en sommes-nous en ce qui a trait au personnel chargé de l'application de la loi, à votre avis?

M. O'Connor : Je ne voudrais pas donner de chiffres quant au nombre d'agents de prévention de la pollution, parce que je ne le sais pas, mais je sais qu'il n'y en a pas beaucoup. Je crois avoir entendu dire, et aussi lu dans les transcriptions des délibérations de votre comité, qu'il n'y a que 55 garde-chasses ou quelque chose du genre, ce qui ne me paraît être un petit nombre.

Toutefois, ces chiffres sont faciles à modifier. L'important est de savoir qui a les navires permettant d'aller dans cette zone. Incontestablement, ce ne sont pas les garde-pêche, mais bien la

airplanes to fly over ships — and I think we should increase that number of flights, and let it be known publicly that we are doing it so the people are afraid? It may help prevent some pollution. Who has those planes? I do not think it is the game wardens.

The other thing is what are we doing with satellites? They can see through the night and through the fog. We have RADARSAT, which is a wonderful thing, but we need more funding there, to have more overflights, more satellites to do surveillance with. That is what we need, not another piece of legislation.

The Chairman: Just before I go to Senator Angus, in the *Wholesale Travel Group Inc.* case, is it not the case that the Supreme Court upheld the charge against *Wholesale Travel*, which was based on strict liability? My understanding is that the Crown won that case and that strict liability was upheld. In fact, Justice Cory said in his judgment that strict liability offences do not violate either sections 7 or 11(d) of the Charter.

Mr. O'Connor: In preparation for this meeting, I have had the occasion to reread — and it takes several hours to do that because it is a very lengthy case — the *Wholesale Travel* case. Justice Cory did say that. He was speaking on his own behalf and on behalf of Justice L'Heureux-Dubé. They have both retired. They were the only two out of nine that found that there was not an infringement of our Constitution. All seven others said this is unlawful.

However, out of the seven, three of the seven justices, Iacobucci, Gonthier and Stevenson, said they felt it was saved by section 1. Remember section 1 of the Constitution, which says, to paraphrase, except in a modern and democratic society as may be required.

Those three said it is unlawful but that it is saved by section 1; and those three, adding to Cory and L'Heureux-Dubé, made five out of nine who said, for different reasons, it is lawful. Four others, including our present Chief Justice, said it was totally unlawful and not saved by section 1.

So we have a split decision. If you make it into a one-line answer, the answer was that it is lawful, it is constitutional, but for two very different reasons. Out of the nine judges, only one is still on the bench. It is anyone's guess as to what will happen when the case comes back, especially when our Chief Justice strongly spoke out against it and said it was not saved by section 1.

We are not here to ask you to make a declaration about it, because the Supreme Court will do that — maybe next year or maybe in 10 years. The fact is that it is lawful today, as we speak. However, *Wholesale Travel* is not an eloquent speech in favour of strict criminal liability.

Garde côtière qui dispose de ces ressources. Qui a les avions nécessaires pour survoler les navires? J'estime que nous devrions augmenter le nombre de vols et laisser savoir publiquement ce que nous faisons de sorte que les gens aient peur. Est-ce cela qu'il faut faire? Une telle initiative pourrait aider à prévenir certains accidents de pollution. Qui a les avions? Je ne crois pas que ce soient les garde-pêche.

Autre chose : Que faisons-nous des satellites? Ils peuvent voir dans la nuit et à travers la brume. Nous avons le système RADARSAT, un dispositif merveilleux, mais nous avons besoin de financement supplémentaire pour accroître le nombre de survols, pour augmenter le nombre de satellites de surveillance. Voilà ce qu'il nous faut, et non un autre projet de loi.

Le président : Avant de céder la parole au sénateur Angus, n'est-il pas vrai que la Cour suprême a maintenu les accusations contre *Wholesale Travel Group Inc.*, accusations qui étaient basées sur la responsabilité stricte? Je crois comprendre que la Couronne a eu raison dans l'affaire *Wholesale Travel*, et que la notion de responsabilité stricte a été maintenue. De fait, le juge Cory a dit dans son jugement que les infractions de responsabilité stricte ne violent ni l'article 7 ni l'alinéa 11d) de la Charte.

M. O'Connor : En prévision de cette rencontre, j'ai eu l'occasion de relire le dossier de l'affaire *Wholesale Travel*, et je dois dire qu'il m'a fallu plusieurs heures pour le faire parce qu'il s'agit d'un dossier très volumineux. C'est bien ce que le juge a dit. Il parlait en son nom et au nom du juge L'Heureux-Dubé. Tous deux sont à la retraite aujourd'hui. Ils étaient les deux seuls juges sur neuf à penser qu'il n'y avait pas de violation de notre Constitution. Les sept autres disaient qu'il s'agissait d'une situation illégale.

Toutefois, trois juges sur sept, les juges Iacobucci, Gonthier et Stevenson, ont dit que cela était permis à cause de l'article 1. Souvenez-vous de l'article 1 de notre Constitution qui dit, pour paraphraser, sauf dans une société moderne et démocratique selon les besoins.

Ces trois juges ont dit que cela était illégal mais que l'article 1 avait priorité. Ces trois juges s'ajoutent aux juges Cory et L'Heureux-Dubé. Au total, cinq juges sur neuf ont dit, pour des raisons différentes, que cela était illégal. Les quatre autres, y compris notre juge en chef actuel, ont dit que cela était totalement illégal et que l'article 1 n'avait rien à voir.

Par conséquent, il y a eu décision partagée. Pour vous donner une réponse courte, je dirais que c'est légal, que c'est constitutionnel, mais pour deux raisons différentes. Sur les neuf juges, un seul siège toujours. Personne ne peut prédire ce qui se produira lorsque l'affaire sera de nouveau soumise au tribunal, particulièrement après que notre juge en chef se soit exprimée avec vigueur contre ce fait et qu'elle ait dit que l'article 1 n'avait rien à voir.

Nous ne sommes pas ici pour vous demander de faire une déclaration à ce sujet, parce que la Cour suprême ne le fera probablement pas l'an prochain ni même avant dix ans. Le fait demeure que cela est légal aujourd'hui. Toutefois, l'affaire *Wholesale Travel* n'est pas un exemple éloquent qui milite en faveur d'une responsabilité pénale stricte.

Senator Angus: Frankly, the fleet has pretty well answered all my questions. I saved most of them for the flock, which I believe we will be seeing soon, but I do have a couple.

Mr. O'Neil: I understand that you are a resident in the U.K. at the present time and that you have come over especially for this.

Mr. O'Neil: Correct.

Senator Angus: You mentioned port state control in your remarks, without elaborating. I understand port state control is another one of the sort of international mechanisms that is in place today amongst ship-operating nations to deal with and enforce marine safety and environment and stuff. Could you just give us an example or two of how it works?

Mr. O'Neil: The port state control system was evolved from the so-called Paris MOU, where European countries decided that it was necessary to have some form of inspection on ships entering their ports. Therefore, they collectively decided that they would employ the memorandum as a vehicle for bringing together those countries who were interested in doing this.

The port state control system allows and requires that the participants in the memorandum will inspect so many ships that enter their ports per year with respect to safety or any matter that they want to look at. They can look at pollution equipment, whether the oily water separators are working or not, safety appliances, and so on.

If an inspection is made by one country, that will be valid when the ship goes to another country that participates in that particular agreement. The ship does not get inspected every time it goes to a different country, say within Europe.

From that point, the concept has spread around the world. Now there are port state control agreements — about seven of them, I think — in different regions, in Latin America, in Asia, in Africa and so on.

Canada is a party to the Paris memorandum and to the Tokyo agreement. Therefore, Canada is able to feed information from one to the other, and there is a transfer of information from one port state control arrangement to another port state control arrangement. It was considered initially to be the tertiary defence. The first was the adoption of the rules and the requirement that the flag state should implement them. The second was to make sure that the flag state was doing its job properly, and that is being reinforced in IMO. Right now, there is a proposal for an audit system of states to make sure they are complying with the requirements of the conventions, which is dealing with the sovereignty issue; but they are prepared to set aside the sovereignty issue in the interests of improving safety and pollution prevention. The third range was the port state control. This was, at one time, thought to be a temporary measure.

Le sénateur Angus : Je vous dirai bien franchement que la flotte a bien répondu à toutes mes questions. J'ai gardé la plupart de mes questions pour le reste du groupe, qui devrait se présenter bientôt. Mais j'ai tout de même quelques questions à vous poser.

Monsieur O'Neil, si je comprends bien, vous êtes actuellement résident du Royaume-Uni et vous vous êtes déplacé spécialement pour cette occasion.

M. O'Neil : C'est exact.

Le sénateur Angus : Dans vos observations, vous avez fait référence, mais sans élaborer, à la notion de contrôle par l'État du port. Je crois comprendre que la notion de contrôle par l'État du port est une autre forme de mécanisme international mis en place par les nations qui exploitent des navires pour traiter de questions maritimes et environnementales et pour veiller à l'application des règlements. Pourriez-vous nous donner un exemple ou deux du fonctionnement de cette notion?

M. O'Neil : Le système de contrôle par l'État du port est issu du Protocole de Paris. Les pays d'Europe ont décidé qu'il était nécessaire d'avoir une forme d'inspection à bord des navires qui entrent dans leurs ports. Par conséquent, ces pays ont décidé collectivement qu'ils se serviraient du protocole comme instrument pour réunir les pays intéressés par cette mesure.

Le système de contrôle par l'État du port exige que les signataires du protocole d'entente inspectent un certain nombre des navires qui entrent dans leurs ports chaque année du point et leur permet de vérifier des questions de sécurité ou autre. Ils peuvent s'intéresser au matériel antipollution et chercher à savoir si les séparateurs huile-eau fonctionnent et si les appareils de sécurité fonctionnent également et ainsi de suite.

Une inspection faite par un pays signataire du protocole sera valide lorsque le navire se rendra dans un autre pays signataire. Le navire n'a pas à être inspecté chaque fois qu'il change de pays, disons en Europe.

De ce point de vue, le concept s'est répandu partout dans le monde de sorte qu'il y a maintenant des ententes de contrôle d'État de port, sept je crois, dans différentes régions, en Amérique latine, en Asie, en Afrique et ainsi de suite.

Le Canada est partie au Protocole de Paris et à l'Accord de Tokyo. Par conséquent, le Canada peut fournir des renseignements aux signataires et ainsi assurer un échange d'information entre les divers arrangements de contrôle d'État de port. Au départ, cette approche était considérée comme une défense tertiaire. La première était l'adoption de règles que l'État du pavillon était chargé de faire appliquer. La seconde était de s'assurer que l'État pavillon fasse le travail de manière appropriée, et l'OMI renforce cette exigence. À l'heure actuelle, il y a une proposition de système de vérification des États pour s'assurer qu'ils respectent les exigences des conventions qui traitent de la question de la souveraineté. Il semble cependant que les États soient disposés à mettre de côté la question de la souveraineté pour améliorer la sécurité et assurer la prévention de la pollution. La troisième ligne de défense est le contrôle de l'État de port. À une époque, cela était perçu comme une mesure temporaire.

Senator Angus: Sorry to interrupt, but I am trying to make it very clear here. The term "port state" is used, as I understand it, as opposed to "flag state." If the ship comes in to Sept-Îles in Canada but has a Panamanian flag, we are the port state, is that right?

Mr. O'Neil: Correct.

Senator Angus: Is it in the discretion of Transport Canada or whoever? Let us say they heard a complaint, perhaps from Mr. Dempsey's members or someone, that the ship was unsafe and that the crew felt a little uneasy — there were holes in the tanks or whatever. How does it work in a practical sense, and what is Canada's record so far in this regard?

Mr. O'Neil: The term port state could mean coastal state. It means the country that the ship is coming to. Most port state control agreements require that a certain number of ships be examined. Sometimes it is 15 or 20 per cent. In Australia, they are trying to get close to 100 per cent. They can be examined for various reasons, including if someone makes a complaint. Independent of that, the port state control officers, who in Canada are Coast Guard people, have an obligation to inspect the ships.

Senator Angus: What is Canada's record?

Mr. O'Neil: I am not aware of that. The records are published by the port state control. There is an association of port state control authorities, and they publish information with respect to deficiencies and in some cases they put out a black list on certain flags and certain ships.

Mr. Cullen: The Canadian element of the port state control can access a database to ascertain whether a particular ship had a port state control examination at its prior port and determine the pedigree and history of the vessel.

Mr. O'Neil: That is correct. They can determine the pedigree of the vessel throughout the whole system.

Mr. Cullen: They can verify whether the recommendations or detentions against the ship lodged at the prior port were complied with upon arrival in Canada.

Mr. O'Neil: The port state control officer can detain the ship if he believes the infraction is sufficiently serious to warrant holding it. If not, the ship will be instructed to have the deficiency corrected. It will go to the next port, where the information will be available with regard to that ship. The ship will be inspected again and will be expected to have corrected the deficiencies, whatever they may be. This information is communicated throughout the whole of the port state community.

Le sénateur Angus : Je suis désolé de vous interrompre, mais j'essaie de rendre les choses très claires. Il semble que l'expression « État de port » soit utilisée par opposition à « État du pavillon ». Si le navire vient à Sept-Îles, au Canada, mais qu'il bat pavillon panaméen, nous sommes donc l'État de port, ai-je raison?

M. O'Neil : C'est exact.

Le sénateur Angus : Est-ce à la discrétion de Transports Canada ou de quelqu'un d'autre? Disons que Transport Canada reçoit une plainte d'un membre de l'association de M. Dempsey ou de quelqu'un d'autre à l'effet que le navire n'est pas sécuritaire et que l'équipage se sent mal à l'aise, qu'il y a des trous dans les réservoirs ou quelque chose du genre. Dans la pratique, que se passerait-il et quel est le dossier du Canada à cet égard, jusqu'à maintenant?

M. O'Neil : L'expression État de port pourrait signifier État côtier. Elle désigne le pays vers lequel le pays le navire se dirige. La plupart des accords de contrôle d'État de port exigent qu'un certain nombre de navires fassent l'objet d'un examen. Parfois, il s'agit de 15 à 20 p. 100 des navires. En Australie, le gouvernement cherche à s'approcher de 100 p. 100. Les navires peuvent faire l'objet d'examen pour diverses raisons y compris à la suite d'une plainte. Indépendamment de cela, les agents de contrôle de l'État du port, qui au Canada sont les membres de la Garde côtière, ont l'obligation d'inspecter les navires.

Le sénateur Angus : Quel est le dossier du Canada en la matière?

M. O'Neil : Je ne suis pas au courant de cela. Les dossiers sont publiés par le contrôle de l'État du port. Il existe une association des autorités de contrôle d'État du port qui publie des renseignements sur les lacunes et, dans certains cas, publie une liste noire de certains pavillons et de certains bâtiments.

M. Cullen : L'élément canadien du contrôle de l'État du port peut accéder à une base de données pour vérifier qu'un navire en particulier a fait l'objet d'un examen au port d'escale précédent et connaître la description et l'historique du navire.

M. O'Neil : C'est exact. Il est possible de connaître la description du navire dans tout le système.

M. Cullen : Ainsi, il est possible de s'assurer, à l'arrivée du bâtiment au Canada, que les recommandations faites au navire ou les mesures de détention prises à son endroit dans le port d'escale ont été respectées.

M. O'Neil : L'agent de contrôle de l'État du port peut détenir le navire s'il estime que la gravité de l'infraction le justifie. Dans le cas contraire, les lacunes du navire devront être corrigées. Le navire se rendra à son prochain port d'escale où les renseignements seront disponibles à son sujet. Le navire fera l'objet d'une nouvelle inspection et il devrait normalement avoir corrigé les lacunes, quelles qu'elles soient. Ce renseignement est communiqué à l'ensemble de la collectivité des États du port.

As Canada belongs to the Tokyo agreement and Paris memorandum, we have the ability to follow the flow of information from all over the world through to the Canadian authorities.

Senator Angus: All the members of the fleet who we have heard from have said that we are good operators, that it is only the bad apples in the barrel, the 1 or 2 per cent, who throw barrels of oily bilge water over the wall in the dead of night. Are the ships that these bad actors operator subject to port state control? Have any of you observed a pattern? Are these so-called rogue operators on modern ships or on different kinds of ships?

Mr. O'Neil: They can be either or all. You talked about dumping barrels of oil. The regulations exist. Why do ships not observe them? What do they gain by that?

The answer to that is more complex than simple. In MARPOL, there is a requirement that reception facilities be provided to allow ships to discharge this material, but, unfortunately, these facilities are not available throughout the world. The master is caught in a dilemma. He has material that is generated through the regular operation of the ship and he has to do something with it. If the reception facilities are there, he should be obliged to use them. Some ports charge for the use of these facilities and some people think the charges are excessive. If they were free, people would use them without question. If a ship can get rid of its waste in a reception facility, it should be compelled to do so.

If it cannot, what will it do? In certain circumstances, under MARPOL, ships are allowed to discharge at a certain rate, but they do not all follow that and that can result in the disposal of polluting material at sea.

There is a shore-based element to this. One of the toughest situations I faced in IMO was trying to convince coastal states that they should meet their obligations. You talked about material from the States being dumped in Canadian waters. If there are reception facilities, there is no need for the master to dump this material in the sea. If Canada wants to do something, it should take on the responsibility internationally for fostering the introduction of reception facilities throughout the world.

Senator Angus: Would they be free?

Mr. O'Neil: Yes. That should be promoted seriously at the IMO by Canada. People turn a blind eye to this problem. I have seen many studies about reception facilities. I have heard countries swear they are observing the regulations, but we know full well they are not.

Comme le Canada est partie à l'Accord de Tokyo et au Protocole de Paris, il a la capacité de suivre le flot d'information partout dans le monde par l'entremise des autorités canadiennes.

Le sénateur Angus : Tous les membres de la flotte dont j'ai entendu parler me disent que nous avons de bons opérateurs et que ce ne sont que les pommes pourries dans le baril, c'est-à-dire un à deux pour cent des opérateurs qui déversent les huiles usées dans l'obscurité de la nuit. Est-ce que les navires qui appartiennent à ces mauvais opérateurs font l'objet du contrôle de l'État du port? Avez-vous observé une tendance à ce sujet? S'agit-il de ces opérateurs modernes délinquants ou de navires différents?

M. O'Neil : Il peut s'agir de l'un ou de l'autre. Vous avez parlé du déversement de tonneaux de pétrole. La réglementation existe à ce sujet. Pourquoi les navires ne la respectent-ils pas? Que gagnent-ils à ne pas le faire?

La réponse est beaucoup plus complexe qu'il n'y paraît. La Convention MARPOL comporte une exigence selon laquelle les installations de réception des huiles usées permettent au navire de décharger ces matières, mais malheureusement de telles installations ne sont pas disponibles partout dans le monde. Le capitaine est pris dans un dilemme. Il a à son bord des matières générées par le fonctionnement normal du navire et il doit en faire quelque chose. Si l'installation de traitement des huiles usées existe, il devrait être tenu de s'en servir. Certains ports facturent pour l'utilisation de ces installations et certains opérateurs de navire estiment que les frais sont excessifs. S'il s'agissait de droits, les gens les utiliseraient sans poser de question. Si un navire peut se défaire de ses huiles usées dans une installation de réception, il devrait être tenu de le faire.

S'il ne le peut pas, que pourra-t-il faire? Dans certaines circonstances, en vertu du MARPOL, les navires sont autorisés à rejeter ces huiles usées à un certain rythme, mais les navires ne suivent pas tous cette recommandation et cela peut entraîner le déversement de matières polluantes en mer.

Il y a un élément côtier à tout cela. Une des situations les plus difficiles auxquelles j'ai eu à faire face pendant mon séjour à l'OMI était de convaincre les États côtiers qu'ils devraient respecter leurs obligations. Vous avez parlé de matières en provenance des États-Unis qui sont déversées dans les eaux canadiennes. S'il y avait des installations de traitement des huiles usées dans les ports, le capitaine ne serait pas obligé de déverser ces matières en mer. Si le Canada veut faire quelque chose, il devrait assumer sa responsabilité internationale de favoriser l'installation de postes de réception pour le traitement des huiles usées partout dans le monde.

Le sénateur Angus : Seraient-elles gratuites?

M. O'Neil : Oui. Le Canada devrait en faire la promotion auprès de l'OMI. Les gens ignorent ce problème particulier. J'ai lu plusieurs études au sujet des installations de réception, et j'ai entendu plusieurs pays affirmer solennellement qu'ils observent le règlement, mais nous savons très bien qu'ils ne le feront pas.

Senator Angus: It would be much cheaper for countries to install free facilities at every port than to use radar and airplanes for surveillance.

Mr. O'Neil: The cost benefit would be immense. I have grave doubts that Canada has the capability to adequately police the economic zones on the water. I listened to the discussion about identifying the source of the pollution. That is a very difficult topic. It has not been resolved internationally. It is very difficult to get samples and guarantee their origins.

Senator Angus: You say that as a past commissioner of the Canadian Coast Guard, correct?

Mr. O'Neil: Yes. When the limits were extended through UNCLOS and the economic zone was created, our concern was our inability to adequately apply all the existing laws in the economic zone due to our lack of resources, and I do not think that situation has improved.

Senator Christensen: There is much more cost involved than simply the off-loading of the oil. There is the time required to go into port to do that, the cost of berthing, et cetera. It is certainly easier and cheaper to simply continue on and dump at sea, if they are not caught.

Mr. O'Neil: The operational procedure would be that when the ship goes to port to load cargo it discharges this material. There is no lost time. It is a matter of utilizing the time in port, either discharging or loading cargo, to get rid of the particular material.

Senator Christensen: The ones who are dumping are not coming to a Canadian port. They are going to a U.S. port. Why are they not dumping in U.S. ports? It is cheaper to do it in Canadian waters, perhaps.

Mr. O'Neil: I would like to see Canada utilize its influence to require countries such as the United States to provide the reception facilities so that this could not happen.

Senator Christensen: You are saying that the U.S. does not have enough reception facilities.

Mr. O'Neil: Positively, they do not. They are not alone.

Senator Angus: Nearly all the witnesses, including the government officers who were here at the first hearing we had on this bill, after some prodding admitted there was not widespread industry consultation in respect of this legislation, as there normally is, according to other witnesses. Were any of you or the organizations you represent consulted either in connection with Bill C-15 or with its predecessor in the last Parliament, Bill C-34?

Le sénateur Angus : Il coûterait bien moins cher aux pays d'installer des installations gratuites dans tous les ports que d'utiliser des radars et des avions de surveillance.

M. O'Neil : Les retombées seraient considérables. J'ai de sérieux doutes quant à la capacité du Canada de bien assurer la surveillance maritime de ses zones économiques. J'ai écouté la discussion au sujet de l'identification de la source de pollution. C'est un problème très difficile que personne n'a pu résoudre à l'échelle internationale. Il est très difficile d'obtenir des échantillons et d'en garantir la provenance.

Le sénateur Angus : Vous dites cela à titre d'ancien commissaire de la Garde côtière, n'est-ce pas?

M. O'Neil : Oui. Lorsque les limites territoriales ont été repoussées dans le cadre de UNCLOS et que la zone économique a été créée, notre priorité était notre capacité de bien appliquer toutes les lois existantes dans la zone économique en raison d'un manque de ressources, et je ne crois pas que la situation se soit améliorée.

Le sénateur Christensen : Il y a bien d'autres coûts que le simple déchargement des huiles usées. Il y a le temps nécessaire pour entrer dans le port pour le déchargement, les droits de mouillage, et cetera. Il est certainement plus facile et moins coûteux de continuer son chemin et de déverser en mer, si l'équipage du navire n'est pas surpris.

M. O'Neil : La procédure opérationnelle serait que dès que le navire entre dans un port pour y charger des marchandises, il se défait de ses huiles usées. Il n'y aurait alors aucune perte de temps. C'est simplement une question d'utiliser le temps passé à quai, soit pour le chargement, soit pour le déchargement de marchandises, pour se défaire de ces matières.

Le sénateur Christensen : Les navires qui font du déversement ne viennent pas dans un port canadien, ils vont vers un port américain. Pourquoi ne chargent-ils pas leurs matières dans un port américain? Il est sans doute plus économique de le faire dans les eaux canadiennes.

M. O'Neil : J'aimerais que le Canada use de son influence pour exiger que des pays comme les États-Unis offrent des installations de réception afin que cela ne se produise pas.

Le sénateur Christensen : Vous dites que les États-Unis n'ont pas suffisamment de ces infrastructures de réception.

M. O'Neil : C'est tout à fait exact, ils n'en ont pas et le pays n'est pas le seul.

Le sénateur Angus : Presque tous les témoins, y compris les fonctionnaires qui étaient ici à la première audience concernant ce projet de loi, ont fini par admettre qu'il n'y a pas suffisamment de consultation au sein de l'industrie au sujet de ce projet de loi, comme c'est le cas normalement selon d'autres témoins. Est-ce que vous ou les organisations que vous représentez avez été consultés en rapport avec le projet de loi C-15 ou en rapport avec le projet précédent, le projet de loi C-34?

Mr. Cullen: As I mentioned in my introductory remarks, the Canadian Maritime Law Association is often consulted on a new policy venture or a change in policy or when regulations or legislation is being drafted. Our body was not consulted.

Mr. Broad: The Shipping Federation of Canada presented a brief to the Department of Environment, but it was not read.

Senator Angus: Was that after this bill was tabled or after Bill C-34 was tabled?

Mr. Broad: Both Bill C-34 and Bill C-15. I was called to a meeting in Ottawa by Environment Canada. Two minutes into the meeting — they had started to ask questions — I asked, “Did you not read our proposals for amendments?” I was told no. The next day, an Environment Canada employee told the chairman of the House standing committee that the Shipping Federation of Canada was onside.

Senator Angus: This was after the bill. In the pre-legislative period, as we have heard from many other witnesses, the normal thing is that the government prepares a paper that goes around — I have seen many of them. They say, in effect, we are developing public policy in this regard with a view to this kind of legislation — here is what we are thinking at the moment, does anyone have input? Was anyone consulted in that way or any analogous way relating to this legislation?

Mr. Pathy: To my knowledge, the international shipping community was not consulted. We work through organizations such as the Shipping Federation of Canada and Chamber of Maritime Commerce. None of those organizations was consulted that I am aware of.

Senator Angus: Mr. O’Neil, you said there was no discussion at IMO that Canada was thinking of doing this?

Mr. O’Neil: Not at all.

Mr. Dempsey: This came to light for the Canadian Merchant Service Guild during last year’s Canadian Marine Advisory Council meeting that we hold twice a year in Ottawa. There was a document placed on the table. Mr. Peter Leahy from the ITF happened to be leafing through the document toward the end of the period. He asked a question from the floor, saying that he would like some information as to the criminalization of seafarers. That was the first time we, as an organization, became aware of it. It was something that seemed to be going along by itself until that question was raised. Until then, we had no idea what was taking place.

Senator Angus: It was already a bill in process.

Mr. Dempsey: Yes.

M. Cullen: Comme je l’ai mentionné dans mes observations préliminaires, l’Association canadienne de droit maritime est souvent consultée sur les projets de politique nouvelle ou en vue d’un changement de politique ou lorsque l’on en est à l’étape de la rédaction d’un règlement ou d’un projet de loi. Notre organisme n’a pas été consulté.

M. Broad: La Fédération maritime du Canada a soumis un mémoire au ministère de l’Environnement, mais il n’a pas été lu.

Le sénateur Angus: Est-ce que cela s’est produit après le dépôt du projet, ou après le dépôt du projet de loi C-34?

M. Broad: Dans le cas des deux projets de loi, les projets de loi C-34 et C-15. J’ai été convoqué à une réunion à Ottawa par Environnement Canada. Après deux minutes, les fonctionnaires ont commencé à poser des questions, et je leur ai demandé « n’avez-vous pas lu nos modifications proposées? » On m’a répondu non. Le lendemain, un fonctionnaire d’Environnement Canada a dit au président du Comité permanent de la Chambre que la Fédération maritime du Canada était d’accord.

Le sénateur Angus: Cela s’est produit après le projet de loi. Au cours de la période qui précède l’adoption de la loi, comme nous l’avons entendu dire par plusieurs autres témoins, le gouvernement prépare normalement un document qu’il fait circuler, et j’en ai lu plusieurs. Dans ce document, il est dit notamment que le gouvernement travaille à l’élaboration d’une politique publique en vue de l’adoption d’un projet de loi. Voici ce que nous pensons pour le moment. Quelqu’un a-t-il des opinions à formuler? Est-ce que quelqu’un a été consulté de cette manière ou d’une manière similaire en rapport avec le projet de loi qui nous intéresse?

M. Pathy: À ma connaissance, le milieu du transport maritime international ne l’a pas été. Nous travaillons par l’entremise d’organismes comme la Fédération maritime du Canada et la Chambre de commerce maritime. Aucun de ces organismes n’a été consulté, que je sache.

Le sénateur Angus: Monsieur O’Neil, vous avez dit n’avoir rien entendu à l’OMI à l’effet que le Canada songeait à le faire?

M. O’Neil: Aucunement.

M. Dempsey: La Guilde de la marine marchande du Canada en a entendu parler à l’occasion de la réunion du Conseil consultatif maritime canadien l’an dernier, réunion qui se tient deux fois par année à Ottawa. Il y avait un document sur la table et M. Peter Leahy de la Fédération internationale des ouvriers du transport s’est adonné à le feuilleter vers la fin de la période. En tant que participant, il a demandé des détails sur la criminalisation des marins. C’était la première fois que nous, en tant qu’organisation, prenions conscience de ce fait. Le dossier semblait avoir sa propre existence jusqu’à ce que la question soit posée. Jusqu’à ce moment, nous n’avions aucune idée de ce qui se passait.

Le sénateur Angus: Il s’agissait déjà d’un projet de loi en marche.

M. Dempsey: Oui.

Mr. Cullen: My understanding is that a number of our other members were not consulted, including the Canadian Shipowners Association and the Chamber of Shipping of British Columbia.

Senator Angus: They were here and they said that themselves. I want to ensure that we have not missed someone.

You mentioned, Mr. Pathy, in your remarks, and I understand you have filed a brief to supplement your verbal comments, the high cost of these capital assets. You said you own 20 vessels and that you have 50 to 60 under charter or operation arrangements of some kind and that it is costly if they are detained. Let us say that one of the vessels you currently own was tied up for 30 days under this legislation. What would be the order of magnitude?

Mr. Pathy: If one of our ships were brought into port and detained for 30 days, in today's international framework, the value of that ship, depending on the type of ship, is anywhere from \$20,000 to \$70,000 a day, an average of \$40,000 a day. If you multiply that by 30, plus all the costs associated with the proceedings, we are well over \$1 million.

Senator Angus: If you had cargo on board destined for another port, would you be subject to a claim from the cargo owner because they are 30 days late in getting their goods?

Mr. Pathy: Absolutely. In many cases, the arrival of the cargo by a specific date is essential. Therefore, not only would there be a claim, but our reputation would also be affected because a company such as ours gives a service to our customers and clearly would not be giving that service. In addition, there would be potentially a claim from the customer for late delivery.

The cumulative effects of that type of detention are very financially severe.

Senator Angus: Mr. O'Neil was talking about why ships tend to dispose of oily water that is generated in the normal operation of a vessel. Many of the witnesses have referred to oily water separator machines. That is a technology that has been developed. I am not sure I understand what in fact that is; as well, if they are in the ships, why do we have a problem?

Mr. Pathy: In our submission, we have attached a picture and description of an oily water separator. I will ask Mr. Weale to comment on your question.

Mr. Weale: The first question is where does the oil come from? It comes out of the machinery. It is lubricating oil; it is solvents that are used for different purposes. There are all sorts of sources of comparatively small but still significant amounts of hydrocarbon oil that are collected in the bilge of a ship. You also get water in the bilge typically from condensation because

M. Cullen : Je crois comprendre qu'un certain nombre d'autres membres n'ont pas été consultés, y compris l'Association des armateurs canadiens et la Chamber of Shipping of British Columbia.

Le sénateur Angus : Ils sont venus témoigner et c'est ce qu'ils ont dit. Je veux m'assurer que nous n'avons oublié personne.

Monsieur Pathy, vous avez fait état dans vos observations du coût élevé de ces immobilisations et je crois que vous avez également présenté un mémoire à l'appui de vos déclarations. Vous avez dit être propriétaire de 20 navires et en affréter de 50 à 60 autres pour des activités quelconques et vous avez également dit que la détention de navires est coûteuse. Supposons que l'un de vos navires soit immobilisé pendant une période de 30 jours en vertu de cette loi. Quel serait l'ordre de grandeur des coûts?

M. Pathy : Si un de nos navires entrait dans un port et qu'il y était détenu pendant 30 jours, il pourrait en coûter de 20 000 \$ à 70 000 \$ par jour, soit une moyenne de 40 000 \$ par jour selon le cadre international actuel et selon le type de navire. Si vous multipliez cela par 30, et si vous y ajoutez tous les frais associés à cette procédure, vous parlez d'une somme qui dépasse le million de dollars.

Le sénateur Angus : S'il y avait à bord de ce navire des marchandises destinées à un autre port, seriez-vous assujéti à une réclamation de la part du propriétaire des marchandises parce que vous avez 30 jours de retard dans la livraison?

M. Pathy : Tout à fait. Dans bien des cas, l'arrivée des marchandises à une date précise est un élément essentiel. Par conséquent, non seulement y aurait-il une réclamation, mais notre réputation en souffrirait parce qu'une compagnie comme la nôtre donne un service à ses clients et que, dans ces circonstances, notre compagnie ne serait pas en mesure de donner ce service. De plus, le client pourrait également présenter une demande de réclamation pour livraison tardive.

Ce type de détention peut avoir des conséquences financières cumulatives très graves.

Le sénateur Angus : M. O'Neil parlait des raisons pour lesquelles les bâtiments ont tendance à déverser les eaux huileuses qui proviennent du fonctionnement normal du navire. Plusieurs des témoins que nous avons entendus ont parlé de séparateurs huile-eau. C'est une technologie qui a été mise au point, mais je ne suis pas sûr de très bien comprendre la situation. De plus, si ces appareils se trouvent à bord des navires, pourquoi y a-t-il problème?

M. Pathy : Nous avons inclus dans notre mémoire une photographie et une description d'un séparateur huile-eau. Je demanderai à M. Weale de répondre à votre question.

M. Weale : Premièrement, il faut savoir d'où proviennent ces huiles? Elles viennent des machines. Il s'agit d'huile de graissage. Il y a aussi des solvants qui servent à diverses fins. Et il y a aussi des huiles hydrocarboniques qui proviennent de divers endroits, même si c'est en petites quantités, et qui se retrouvent dans le fond de cale du navire. Il y a également de l'eau provenant de la

you get that against the sides of the ship depending on the ambient temperature and the dew point. You get a mix of water and oil in the bottom of the ship.

The question is how do you dispose of it? There are two ways. One is to capture and retain it, and put it into reception facilities ashore, which is the preferred alternative. The other is to process it in the ship by a system which is an elaborate filtering system. You filter it until you get it down to the acceptable concentration of oil. The international figure is 15 parts per million of oil in the water medium. In special areas such as the Great Lakes or the Black Sea a lower concentration is acceptable. You can think of obvious examples like that.

The work of the oily water separator is done essentially by filtration. There are various methods used to accelerate it, such as the application of heat. At the end of the day, I would not call it inefficient, but it is slow.

This is why the shore facilities are essential. These are two parallel ways of dealing with this stuff. Once you have the concentration down below the 15 parts per million, or 5 parts per million, whatever the requisite figure is, then the residue will be collected. As I say, that could be disposed of ashore or burned in the ship's incinerator according to international rules relating to the emission of air pollution.

From an operational point of view, there are times you would prefer to put it ashore but you have to use the oily water separator, and this may put a constraint on your operation because it takes time. I dare say that the rogues, the criminal polluters, call them what you will, the 2 per cent or 5 per cent this bill we all agree should be trying to hit, are probably under that kind of constraint. It is a time constraint to process the oil on board. If they could get rid of it ashore at the port to which they are headed, the problem would not be as severe.

Senator Fraser: I am a stranger on this committee, but I am learning a lot. Why would it be a time constraint? Do you have to stop? Can you not run it while you are under way?

Mr. Weale: You do run it while you are under way, but it may be that you are trying to process too much liquid and that you do not have time to do it. You will not run it while in port, so you have to retain it and it may start to build up. A ship that is trading deep sea across the Pacific will not have this problem, but one trading up and down the coast may well have the problem of how to dispose of this stuff in the most effective and efficient way. My training is not as an engineer, and my explanation is a layman's explanation, but that is essentially how it works.

Senator Christensen: One of our previous witnesses from the Pacific coast said that there is quite a market for those recovered oils, especially in the east. It is a commodity that has value, therefore.

condensation sur les parois du navire, selon la température ambiante et le point de rosée. Il y a donc un mélange d'eau et d'huile dans la cale du navire.

La question est de savoir comment en disposer. Il y a deux façons de le faire. La première est de recueillir et de conserver ces résidus et de les déverser dans une installation de traitement à terre. C'est là la solution préférée. L'autre façon de procéder est de traiter ces matières à bord du navire grâce à un système élaboré de filtration. Il s'agit de filtrer le produit jusqu'à ce que la concentration en huile soit acceptable. La valeur acceptée à l'échelle internationale est de 15 parties d'eau par million de parties d'huile. Dans des zones particulières comme les Grands Lacs ou la mer Noire, une concentration plus faible est acceptable. Vous pouvez imaginer des exemples évidents comme ceux-là.

Le séparateur huile-eau fonctionne essentiellement par mode de filtration. Diverses méthodes peuvent être appliquées pour accélérer ce processus, comme le recours à la chaleur. En bout de ligne, je dirai que le processus n'est pas inefficace, mais il est plutôt lent.

C'est la raison pour laquelle les installations à terre sont essentielles. Il y a deux façons parallèles d'aborder cette question. Une fois que cette concentration descend sous le niveau de 15 parties par million ou de cinq parties par million, selon le cas, le résidu peut être recueilli. Ce résidu peut être déversé à terre ou brûlé dans l'incinérateur du navire, en respectant les règles internationales concernant les émissions polluantes.

D'un point de vue opérationnel, il y a des circonstances où vous préférez déverser ces matières à terre, mais vous devez vous servir du séparateur huile-eau, ce qui ralentit les opérations. Je dirais que les pollueurs délinquants, les criminels, ou appelez-les comme vous voudrez, les deux ou cinq pour cent que votre projet de loi cherche à cibler, sont probablement pris dans cette conjoncture. Le processus de séparation à bord prend du temps. Si ces navires pouvaient se départir de cette matière à terre, dans le port d'escale, le problème ne serait pas aussi grave.

Le sénateur Fraser : Je suis nouvelle au sein de ce comité, mais j'en apprend beaucoup. Pourquoi y aurait-il des contraintes de temps? Le navire doit-il s'arrêter? N'est-il pas possible d'utiliser cet appareil pendant que le navire fait route?

M. Weale : L'appareil n'est pas utilisé pendant que le navire fait route, mais il se peut que l'on cherche à transformer trop de liquide et que le temps manque pour le faire. L'appareil ne fonctionnera pas non plus pendant que le navire est à quai. Par conséquent, il faut conserver les liquides et il peut y avoir accumulation. Un navire hauturier qui traverse le Pacifique n'aura pas ce problème, mais un navire qui navigue le long des côtes peut fort bien avoir le problème de l'évacuation de cette matière de la manière la plus efficace et la plus efficiente. Je ne suis pas ingénieur, et mon explication en est une de profane, mais c'est essentiellement la façon dont cela fonctionne.

Le sénateur Christensen : Un témoin précédent, venu de la côte du Pacifique, disait qu'il y a un marché assez important pour ces huiles récupérées, particulièrement dans l'Est. Il s'agirait donc d'un produit qui a une certaine valeur.

Mr. Weale: That is right. I believe it was the operator of a container service. That may well be. In our ships, that does not happen, whether because the residue does not have the value or because there is not enough of it. He did say that.

Senator Christensen: In your shipping operations, you do not recover enough to make it worthwhile.

Mr. Weale: Not that I am aware of, no.

Senator Christensen: It depends on the type of shipping that you are dealing with.

Senator Milne: And the ports you are going into.

Mr. Weale: Possibly the type of port you are going into and the economy there, but I cannot comment on that sort of thing.

Senator Buchanan: Thank you for being here.

Senator Angus: They have all already disclosed that none of them is from Nova Scotia.

Senator Buchanan: If I went into their background, I would find most of them were in Nova Scotia from time to time and were probably there during the time we had great governments there. Mr. Dempsey, we have all kinds of people by your name in Nova Scotia.

I met with the international longshoremen's union people in Halifax and the checkers about another matter and just mentioned this bill. They had never heard of it until a week later when they had a call from Mr. Lehay. The ILA is associated with the ITF. They were really concerned that someone had not mentioned to them that this bill was going through the House of Commons. They are not seamen, but they are affected by this bill. They are affected because of the concern they have that a bill such as this could take business away from the port of Halifax. Some people said that is impossible, but we heard that that is not impossible and that it could happen. You gentlemen today mentioned that that could possibly happen.

For people who work in your business, whether they are longshoreman, checkers, masters, engineers or shipowners, that kind of concern gets bigger and bigger as, quite frankly, the bureaucrats get involved. They asked me why a game warden, who they look upon as someone who stops poachers, will now control whether shipping will come into the port of Halifax.

Mr. Dempsey knows we have quite a few seamen in the Halifax region. I have had calls from them saying that they are concerned about whether they may be charged for something they knew nothing about. They are told, yes, but if you are charged you can prove in court through due diligence that you had nothing to do it and you will be acquitted. One captain mentioned the stigma of

M. Weale: C'est exact. Je crois qu'il s'agissait de l'exploitant d'un service de conteneurs. Cela est fort possible. Dans le cas de nos navires, cela ne se produit pas, soit parce que les résidus n'ont pas de valeur, soit parce qu'il n'y en a pas suffisamment. C'est ce qu'il a dit.

Le sénateur Christensen: Dans le cadre de votre exploitation maritime, vous ne récupérez pas suffisamment de cette matière pour que cela en vaille la peine.

M. Weale: Non, pas que je sache.

Le sénateur Christensen: Tout dépend du type de transport maritime dont il est question.

Le sénateur Milne: Et des ports d'escale.

M. Weale: Possiblement le type de port auquel vous allez et l'économie, mais je ne saurais commenter cet aspect.

Le sénateur Buchanan: Merci d'être venu.

Le sénateur Angus: Ils ont tous déclaré qu'ils ne viennent pas de Nouvelle-Écosse.

Le sénateur Buchanan: Si je fouillais un peu, je constateraï que la plupart d'entre eux sont venus en Nouvelle-Écosse à un moment ou à un autre et qu'ils ont probablement été là pendant que nous avions de grands gouvernements. Monsieur Dempsey, il y a plein de gens qui portent votre nom en Nouvelle-Écosse.

J'ai rencontré des représentants du syndicat international des débardeurs à Halifax et des pointeurs concernant une autre question et j'ai leur ai mentionné ce projet de loi. Personne n'en avait entendu parler et, la semaine suivante, ils ont reçu un appel de M. Lehay. L'Association internationale des débardeurs est associée à la Fédération internationale des ouvriers du transport. Les deux organismes se disaient préoccupés par le fait que personne n'avait mentionné ce projet de loi avant qu'il ne soit soumis à la Chambre des communes. Ce ne sont pas des marins, mais ils sont touchés par ce projet de loi. Ils sont touchés en ce sens qu'un tel projet de loi pourrait contribuer à une réduction des activités dans le port d'Halifax. Certains ont dit que cela est impossible, mais nous avons entendu dire que cela n'était guère impossible et que cela pouvait se produire. Vous avez dit aujourd'hui, messieurs, que cela pouvait se produire.

Pour ceux qui travaillent dans votre secteur d'activité, qu'il s'agisse de débardeurs, de pointeurs, de capitaines, de mécaniciens ou de propriétaires, les préoccupations deviennent de plus en plus importantes au fur et à mesure où les bureaucrates font partie de la situation. On m'a demandé pourquoi il faut que ce soit un garde-pêche, qui est considéré comme quelqu'un qui lutte contre le braconnage et qui, à compter de maintenant, décidera si les navires de transport feront escale dans le port d'Halifax.

M. Dempsey sait qu'il y a beaucoup de marins dans la région d'Halifax. J'ai reçu des appels de ces gens pour me dire qu'ils sont préoccupés, pour me demander s'ils risquent d'être mis en accusation pour un incident qu'ils ne connaissent pas. On leur répond que oui, mais si vous êtes mis en accusation, vous pouvez démontrer au tribunal que vous avez fait preuve de diligence

being charged and acquitted and a lot of people saying he is guilty anyway. Do you agree that the stigma is important?

Mr. Dempsey: Absolutely, I agree, because you read about the charge in your newspaper but the acquittal story is often run in the back part of the paper.

Senator Buchanan: That is right. One the biggest concerns seamen have about this bill is the criminalization sections within the bill, which I understand is unprecedented and a violation of MARPOL. I have not looked at it myself, and I am not a marine lawyer, but I have checked with one of the marine lawyers in Halifax who told me this is not in keeping with MARPOL. MARPOL, for criminalization, requires intentional reckless violation. This bill does not. If they find a little bit of oil next to a ship, a game warden can say, "I will charge you." Is that right?

Mr. Dempsey: That is the way we read it. However, one thing that did not arise here today is the shot that would be heard in the entire industry for the first master or chief engineer or both that were charged and the recruitment or retention part of trying to get people to come into the industry and these senior positions as masters and chief engineers. Ships cannot sail without masters and chief engineers, and the law requires that they are there at all tonnages. When we recruit people, it is so important that we not put obstacles in their way — which is what I see in Bill C-15 — such that they would look at the industry and say, "That is not someplace I want to be." The recruitment and retention issue is vitally important to the industry.

The Chairman: As is always the case on matters as interesting as this, we have run out of time. We could go for a long time. I will ask Mr. O'Connor if we can send him questions we may have that we have not had a chance to ask.

In the 30 seconds remaining, I will ask you to respond to one now. We are very familiar with the question of strict liability and the charging of people, but I should like you to respond to us in answer to a hypothetical situation. It is night, and it is in the fog, and a ship has been shown by the Crown to have been the source of an oily water discharge, bilge or oil by itself. The onus on the Crown in that case is to prove beyond a reasonable doubt that that oil came from that ship. Someone did it, and it is at night, and it is in a fog, and that ship will not come into a port for a long time. Absent strict liability, how will we show who did it if we go beyond the charging of the ship? Would the industry be prepared to keep specific logs to show which engineer was not asleep and was on duty at the time the oil was discharged? In other words, help us to come at it from the other side, if you would. Not now,

raisonnable et que vous n'avez rien à voir avec la situation, et vous serez acquitté. Un capitaine a parlé du stigmate que laisse une accusation suivie d'un acquittement, mais la plupart de gens vous diront que la personne est coupable. Êtes-vous d'accord que ce stigmate est important?

Mr. Dempsey : Bien sûr, je suis entièrement d'accord avec vous. Les journaux font état des mises en accusation, mais l'article sur l'acquittement est souvent relégué à la dernière page.

Le sénateur Buchanan : C'est exact. Les sections du projet de loi qui traitent de l'aspect pénal concernent au plus haut point les gens de mer. Si je comprends bien, il s'agit de dispositions sans précédent et d'une violation de la convention MARPOL. Je ne l'ai pas examiné, et je ne suis pas un avocat du droit maritime, mais j'ai vérifié auprès d'un avocat en droit maritime d'Halifax qui me dit que cela est contraire à la convention MARPOL. Pour qu'il y ait intention criminelle, il faut qu'il y ait eu négligence volontaire. Le projet de loi ne le précise pas. Si un garde-pêche constate la présence d'un peu d'huile à proximité d'un navire, il peut dire « Vous serez accusé ». Est-ce exact?

Mr. Dempsey : C'est la façon dont nous lisons le projet de loi. Toutefois, il n'a pas été question aujourd'hui des conséquences pour l'ensemble de l'industrie lorsque le premier capitaine ou le premier ingénieur en chef ou les deux auront été mis en accusation et que le recrutement ou le maintien en emploi de personnel dans l'industrie et aux postes supérieurs deviendra difficile. Les bâtiments ne peuvent naviguer sans capitaine et sans mécanicien en chef et la loi exige leur présence à bord de navires de tout tonnage. Lors du recrutement, il est très important de ne pas mettre d'obstacles sur leur chemin et le projet de loi C-15 en est un de ces obstacles, de sorte que ces gens se disent « Ce n'est pas l'emploi que je veux occuper ». Le recrutement et le maintien en emploi sont très importants pour l'industrie.

Le président : Comme c'est toujours le cas pour des questions aussi intéressantes que celle-ci, nous avons épuisé notre temps. Nous pourrions continuer pendant un long moment. Je demanderai à M. O'Connor si nous pouvons lui transmettre les questions que nous n'avons pas eu l'occasion de lui poser.

Au cours des 30 secondes qui restent, je vous demanderai de répondre à une dernière question. Nous connaissons bien la question de la responsabilité stricte et de la mise en accusation, mais j'aimerais que l'un de vous réponde à une situation hypothétique. Il fait nuit et il y a de la brume. La Couronne a pu démontrer qu'un navire était à l'origine d'un déversement d'eaux huileuses, de résidus de cale ou d'huile. En l'occurrence, la Couronne doit prouver hors de tout doute raisonnable que ces matières proviennent de ce navire en particulier. Quelqu'un a commis l'infraction et il fait nuit et il y a de la brume et le navire ne fera pas escale avant un long moment. Faute de responsabilité stricte, comment pourrions prouver qui a commis l'infraction si nous ne portons pas d'accusations contre le navire? L'industrie est-elle disposée à tenir des registres spécifiques indiquant quel

because we must now leave. If you cannot do that, send us a note through the clerk saying you cannot do that.

It remains only for me to thank you, gentlemen, for your time. I wish we had more time. Members, thank you for your questions.

The committee adjourned.

OTTAWA, Tuesday, April 19, 2005

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources, to which was referred Bill C-15, to amend the Migratory Birds Convention Act, 1994 and the Canadian Environmental Protection Act, 1999, met this day at 5:10 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Tommy Banks (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

The Chairman: I see a quorum and I call the meeting to order. This is a meeting of the Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources, which is considering Bill C-15, an amending bill in respect of the Migratory Birds Convention Act.

Before we proceed with today's business, honourable senators, I will remind you there is a small piece of housekeeping, as usual, at the end of today's meeting that we will be required to take care of, and some matters of information that I will want to make sure that you have.

I think you have had distributed to you a letter from the minister in response to some questions that I asked him in my letter of May 8. I have here, in addition, a piece of paper that I just asked Senator Milne's permission to duplicate, which I would suggest is useful to us. If you want it, I will be happy to give it to you. I only have it in one language, but it is a useful observation that Mr. Paul has made about some of the questions we have asked.

As I said, we are considering Bill C-15. We have with us today some important and interesting witnesses in that respect, the first of whom is the Hon. Tom Osborne, Minister of Environment and Conservation of the Province of Newfoundland and Labrador. Welcome, minister. He is accompanied by Mr. John Drover, the Director of Policy and Planning for the Department of Environment and Conservation of the Province of Newfoundland and Labrador. Welcome, gentlemen.

I am presuming that you would like to say some things to us. I would ask that you do so with whatever alacrity you can, as long as you are sure we have heard everything that you wanted to say, so that we can have time for a conversation afterwards. Minister, you have the floor.

ingénieur n'était pas endormi, lequel était en poste au moment du déversement d'huile? En d'autres mots, aidez-nous à répondre mais de votre point de vue, si vous le pouvez. Pas maintenant, parce que nous devons quitter. Si cela n'est pas possible, envoyez-nous une note par l'entremise du greffier pour nous dire que cela n'est pas possible.

Je n'ai plus qu'à vous remercier, messieurs, pour le temps que vous nous avez consacré. J'aurais aimé disposer de plus de temps. Chers membres du comité, merci de vos questions.

La séance est levée.

OTTAWA, le mardi 19 avril 2005

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles, à qui a été renvoyé le projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi de 1994 sur la convention concernant les oiseaux migrateurs et la Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999), se réunit aujourd'hui à 17 h 10 pour examiner le projet de loi.

Le sénateur Tommy Banks (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Je vois que nous avons le quorum et je déclare la séance ouverte. C'est une réunion du Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles pour examiner le projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi sur la convention concernant les oiseaux migrateurs.

Avant d'entamer les travaux du jour, honorables sénateurs, j'aimerais vous rappeler que nous devons régler quelques questions d'ordre administratif, comme d'habitude, à la fin de la réunion, et j'aimerais par la même occasion m'assurer que vous avez reçu certaines informations.

Je pense qu'on vous a distribué les lettres du ministre en réponse à certaines questions que je lui avais posées dans ma lettre du 8 mai. J'ai ici, en plus, un feuillet que je viens de demander au sénateur Milne l'autorisation de photocopier, qui à mon avis vous sera utile. Si vous le voulez, je vous en remettrai volontiers une copie. Il n'est pas dans les deux langues, mais c'est une observation utile qu'a fait M. Paul à propos de certaines des questions que nous avons posées.

Comme je l'ai dit, nous examinons le projet de loi C-15. Nous accueillons aujourd'hui des témoins importants et intéressants sur le sujet, le premier étant l'honorable Tom Osborne, ministre de l'Environnement et de la Conservation de Terre-Neuve et Labrador. Nous vous souhaitons la bienvenue, monsieur le ministre. Il est accompagné de John Drover, le directeur de la politique et de la planification du ministère de l'Environnement et de la Conservation de Terre-Neuve-et-Labrador. Bienvenue messieurs.

Je suppose que vous avez certaines choses à nous dire. Je vais vous demander de le faire avec toute la célérité possible, dans la mesure où vous nous dites tout ce que vous avez à nous dire, pour que nous puissions avoir le temps d'un échange par la suite. Monsieur le ministre, je vous laisse la parole.

The Honourable Tom Osborne, Minister of Environment and Conservation, Government of Newfoundland and Labrador: It is a pleasure to have the opportunity to appear before the committee today on this extremely important matter. It is my privilege as a minister of the Crown and my personal responsibility and obligation to present our views on Bill C-15. It was also my privilege in November 2004 to address the Commons Standing Committee on the Environment and Sustainable Development on this same issue. My purpose today, quite simply, is to urge senators to provide speedy passage to Bill C-15 without further amendment.

I know that this committee has been bombarded with data, contradictory and otherwise, and, no doubt, self-serving opinions on what Bill C-15 will and will not do. I also understand that you will be seeking independent legal opinions on issues related to international commitments. I want to convey to the committee today the view of those of us who are closest to the problem, who have for centuries derived our economic livelihood, our recreational enjoyment and our culture from the sea and the shoreline and who, even today, can walk along the shoreline and find dead and dying birds. We witness firsthand the insurmountable negative consequences of not protecting the environment and the species that are under our care.

Senators, it is difficult to comprehend how a civilized and progressive society, which we claim to be, can continue to tolerate the callous, cruel and unnecessary destruction of hundreds of thousands of seabirds every year for so little savings in cost to vessel owners. Many of us have seen the effects of large oil spills and the oil slicks trailing behind vessels that pollute our beaches. However, when you see firsthand the effects that even minor amounts of oil have on seabirds, how it reduces the insulating capacity of feathers, how it prevents them from digesting food and how it leads to a slow and cruel death, you have to wonder. When you see the evidence of the deliberate and criminally negligent release of bilge oil into the ocean by those navigating our waters, the magnitude of the destruction and the insignificance of the financial gain, your responsibility as legislators and as human beings becomes quite clear.

In my submission, you will see that I have enclosed photographs, taken by my staff, that provide just a glimpse of the problem. I am sure that you have seen Environment Canada's website, where you can view videos that show the level of destruction on our Atlantic coast from deliberate dumping of bilge oil in our oceans. One needs only to view such photographic evidence to understand the necessary urgency in moving Bill C-15 forward. My staff suggested that I bring along with me some oiled seabirds to this hearing, but I did not

L'honorable Tom Osborne, ministre de l'Environnement et de la conservation, gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador : Honorables sénateurs, je vous remercie de me donner l'occasion aujourd'hui de comparaître devant votre comité pour vous entretenir d'un sujet extrêmement important. J'ai le privilège, en ma qualité de ministre de la Couronne et de par mes responsabilités et obligations personnelles, de vous présenter nos points de vue sur le projet de loi C-15. J'ai également eu le privilège, en novembre 2004, de m'adresser sur le même sujet au comité permanent des Communes sur l'environnement et le développement durable. Mon but aujourd'hui est tout simplement de vous inciter à faire passer le projet de loi C-15 sans y apporter d'autre amendement.

On vous a bombardé, je le sais, de données et de contradictions et, sans aucun doute, d'opinions intéressées sur ce que le projet de loi C-15 fera et ne fera pas. Je comprends également que vous recherchiez un avis juridique indépendant sur les questions liées aux engagements internationaux. Ce que je veux vous transmettre aujourd'hui, c'est le point de vue de ceux qui, parmi nous, côtoient de très près le problème. Ceux qui, parmi nous, ont pendant des siècles tiré de la mer et de la côte leurs moyens de subsistance, leurs loisirs et leur culture. Ceux qui parmi nous se promènent, en ce moment même, le long de la côte et trouvent des oiseaux morts et agonisants. Nous sommes les témoins directs des conséquences négatives insurmontables d'avoir négligé de protéger l'environnement et les espèces dont nous étions responsables.

Messieurs les sénateurs, il est difficile de comprendre comment une société civilisée et progressive, dont nous nous réclamons, peut continuer à tolérer, chaque année, la destruction égoïste, cruelle et inutile de centaines de milliers d'oiseaux marins en contrepartie d'infimes économies de coûts réalisées par les propriétaires de navires. Bon nombre d'entre nous avons vu les effets des vastes déversements de pétrole, les nappes de pétrole traînant derrière les navires renégats, les plages polluées. Cependant, quand vous voyez de près les conséquences d'une quantité même infime de pétrole sur les oiseaux marins, vous voyez comment elle réduit la capacité isolante de leurs plumes, comment elle les empêche de digérer leur nourriture, comment elle les conduit vers une mort lente et cruelle, vous vous posez des questions. Quand on constate les conséquences du déversement délibéré et criminellement intentionnel du mazout dans l'océan par ceux qui naviguent dans nos eaux, quand on constate l'ampleur de la destruction et l'insignifiance du gain financier, vos responsabilités à titre de législateurs et de personnes humaines deviennent très évidentes.

Dans mon exposé, vous remarquerez que j'ai inclus des photographies prises par mon personnel, qui vous donnent un aperçu du problème. Je suis convaincu que vous avez visité le site Web d'Environnement Canada, sur lequel vous pouvez visionner des vidéos montrant le niveau de destruction de notre côte Atlantique par le déversement délibéré de mazout dans nos océans. Il suffit de voir ces témoignages photographiques pour comprendre l'extrême urgence de faire avancer l'adoption du projet de loi C-15. Les membres de mon personnel m'ont suggéré

want to be overly dramatic. However, their point was well taken, because it would have allowed senators to see the consequences of inaction and delay up close and personal.

We have been seeing reports of oiled seabirds off the coast of Newfoundland and Labrador for half a century. The Canadian Wildlife Service reports that between 1984 and 1999, 62 per cent of dead birds found on Newfoundland's beaches were oiled birds; and I have seen higher estimates than that. I know that in the United States it is less than 10 per cent.

I am sure that you have been told that for every oiled bird, there are 10 that you do not find. It is estimated that over 300,000 birds die each year off the coast of Newfoundland and Labrador as a result of oil. I noted during my presentation to the House of Commons Standing Committee on the Environment and Sustainable Development that 300,000 dead birds per year is equivalent to the effects of the *Exxon Valdez* oil spill or the *Prestige* disaster each and every year. Just imagine the *Exxon Valdez* disaster each and every year in our waters. What a catastrophe; but it is happening. Is there any justification or even a rationalization for our lack of action on this issue? Can we even point to some economic benefit, some greater good or any overriding defensible need or policy consideration to delay the passage of Bill C-15? Senators, I think not.

Honourable senators, I have reviewed the minutes of your previous deliberations. It is encouraging to see that every representative of the shipping industry has given wholehearted support to the objectives and purposes of Bill C-15. Even Environment Canada acknowledges that the shipping industry is, generally, a clean and environmentally responsible group and that Canadian shippers are the best of the lot. However, the industry also acknowledges that there are disreputable rogue vessels, rogue companies and irresponsible captains — 5 per cent, I believe — who are causing all of the problems. Industry is offering to help weed out the bad guys, the pirates, the rogues and the incompetents. This is all good news and bodes well for the future.

Where was the shipping industry prior to this proposed legislation coming forward? Why has the shipping industry not gone after these rogue vessels before now? I have raised this issue on several occasions in our legislature over the past seven years, and I have raised it publicly. It has been noted in local and national media on a regular basis. Certainly the shipping industry was aware of this issue. Why are they offering to police themselves only now? Why is it that vessels continue with such blatant disregard for our coastal environment and choose to pollute in Canadian waters and not in American waters? The answer to this question is simple: These vessels choose to pollute Canadian waters prior to entering American waters because in American

d'apporter quelques oiseaux de mer enduits de mazout à cette audience, mais je ne veux pas tomber dans la dramatisation à outrance. Je retiens néanmoins leur suggestion, car cela vous permettrait de constater de près et personnellement les conséquences de l'inaction et des retards.

Nous voyons depuis un demi siècle à Terre-Neuve-et-Labrador des rapports sur les oiseaux mazoutés. Le Service canadien de la faune signale qu'entre 1984 et 1999, 62 p. 100 des oiseaux morts trouvés sur les plages de Terre-Neuve étaient des oiseaux mazoutés. J'ai même vu des évaluations plus élevées. Je sais également qu'aux États-Unis, le pourcentage est inférieur à 10 p. 100.

Je ne doute pas que vous sachiez que pour chaque oiseau mazouté trouvé, il y en a dix qu'on n'a pas trouvé. Selon les évaluations, plus de 300 000 oiseaux meurent chaque année au large des côtes de Terre-Neuve-et-Labrador. Comme je l'ai fait observer lors de mon exposé au Comité permanent de la Chambre des communes sur l'environnement et le développement durable, la mort de 300 000 oiseaux par an correspond à une tragédie de l'ampleur de l'*Exxon Valdez* ou du *Prestige* se produisant chaque année, sans exception. Essayez de vous imaginer cela, une tragédie de l'ampleur de celle de l'*Exxon Valdez* se produisant chaque année sans exception. Quelle catastrophe! Pouvons-nous justifier, voire même trouver une explication logique à ce que nous n'ayons rien fait pour résoudre le problème? Pouvons-nous même évoquer des retombées économiques ou de quelconques intérêts supérieurs? Y a-t-il un besoin essentiel défendable ou un motif de politique valable quelconque pour retarder l'adoption du projet de loi C-15? Sénateurs, je ne le pense pas.

Honorables sénateurs, j'ai examiné l'ordre du jour des délibérations antérieures. Il est décourageant de constater que chaque représentant de l'industrie de la navigation a accordé son soutien sans réserve aux objectifs et buts du projet de loi C-15. Même Environnement Canada a reconnu que l'industrie de la navigation est généralement constituée de personnes respectueuses de l'environnement et que les transporteurs canadiens sont les meilleurs du lot. Cependant, l'industrie reconnaît également qu'elle compte dans ses rangs des navires scélérats peu recommandables, des entreprises sans scrupule et des capitaines irresponsables — 5 p. 100 de ces membres, je crois — qui sont la cause de tous les problèmes. L'industrie offre même son aide pour éliminer les méchants, les pirates, les scélérats et les incompetents. Ce sont de bonnes nouvelles et elles sont de bon augure pour l'avenir.

Cependant, je me pose la question, où était l'industrie de la navigation avant que ne plane sur elle la menace de cette réglementation? Pourquoi l'industrie de la navigation ne s'est-elle pas acharnée contre ces navires délinquants avant aujourd'hui? Comment se fait-il que ces navires continuent d'afficher ce mépris flagrant pour notre environnement côtier et pourquoi choisissent-ils de polluer les eaux canadiennes et non les eaux américaines? La réponse à ces questions est simple... Ces navires choisissent de polluer nos eaux avant d'entrer les eaux américaines parce que dans les eaux canadiennes, la surveillance n'est pas aussi serrée que dans les eaux américaines; les amendes imposées sont plus lourdes lorsqu'ils sont pris en flagrant délit du côté américain; les

waters they face a stronger patrol, better enforcement capabilities, more severe penalties when caught; and there is greater resolve in the United States to prevent this kind of environmental crime, even at the judicial level. Why should we even consider amending this bill before the Senate?

Honourable senators, some of the photographs that I referred to were taken at the Cape St. Mary's Ecological Reserve bird sanctuary on the east coast of Newfoundland. It is a beautiful, marvellous and magical place that no photograph can adequately capture. It would be my pleasure to host a tour if any of you were to find yourselves in our beautiful province. The sanctuary is one of the most popular tourist attractions in Newfoundland. Every year, people from many countries visit this site to see firsthand now one of the last such sanctuaries on the planet.

Just imagine, as a tourist, seeing oil-drenched and dying birds on an ecological reserve. The Cape St. Mary's Ecological Reserve is a breeding ground for numerous seabirds, including doves, murres and common eiders. It is also a wintering area for loons, cormorants, gulls, the rare king eider, kittiwakes and others. It is home to black scoters, which is a declining species, and the largest concentration of harlequin ducks in Eastern Canada. Until recently, the harlequin duck was on the endangered species list, and it is recovering only now. Unfortunately, this sanctuary is directly in the path of oil that comes ashore on an annual basis.

Despite the courageous and dedicated efforts of professionals and volunteers to clean oiled birds — and I applaud those efforts — such efforts are, unfortunately, for the most part a futile task. An oiled bird is a dead bird.

Honourable senators, when I presented to the Commons standing committee, some in the shipping industry argued that the purposes of Bill C-15 could be met by existing legislation, that we should rely on current international agreements, that we let industry deal with the issue and not subject vessel masters and chief engineers to liability.

My response to such positioning and posturing is simple: What we have now is clearly not working. The international agreements are not protecting our ecosystem and the industry has not policed itself. We have to make owners, captains and operators responsible for their actions in order for our laws to be effective. Several of those on the standing committee took positions similar to mine.

MP Bob Mills of Red Deer noted that he first became involved in the issue in 1996 and went on to say that "Nothing much has changed," that the continued release of bilge oil at sea "does not

États-Unis sont davantage résolu à prévenir ce type de crime environnemental, même au niveau judiciaire. Alors pourquoi envisageriez-vous d'amender ce projet de loi tel qu'il vous est présenté?

Honorables sénateurs, certaines photographies auxquelles j'ai fait allusion ont été prises dans la réserve écologique et le refuge d'oiseaux de Cape St. Mary's, sur la côte est de Terre-Neuve. C'est un endroit qui est beau, merveilleux et magique, qu'aucun photographe n'a encore su capter adéquatement. J'organiserais avec plaisir une visite de l'endroit si vous avez la chance de venir dans notre belle province. Le refuge est l'une des attractions touristiques les plus populaires de notre province. Chaque année, ce site est visité par des gens de nombreux pays qui viennent voir de près ce qui est maintenant l'un des derniers refuges de la sorte sur la planète.

Imaginez seulement, en tant que touriste, la vue d'oiseaux recouverts de mazout et mourant dans une réserve écologique. La réserve écologique de Cape St. Mary's est une aire de reproduction de nouveaux oiseaux marins, notamment du mergule nain, du guillemot et du moey eider. Elle est également une aire d'hivernage des huards, des cormorans, des goélands, des rares eiders à tête grise, de la mouette et de bien d'autres oiseaux. Elle abrite les macreuses noires et la plus grande concentration d'arlequins plongeurs, une espèce en voie de disparition, de l'Est canadien. Jusqu'à tout récemment, le canard plongeur figurait sur la liste des espèces en péril et commence maintenant à se rétablir. Malheureusement, ce refuge est situé directement sur la voie des traînées de mazout qui sont rejetées sur nos rives chaque année.

En dépit des efforts consentis par des professionnels et des volontaires courageux et dévoués pour nettoyer les oiseaux mazoutés — et je les félicite de tout coeur pour ces efforts — ceux-ci sont, malheureusement, pour la plupart futiles. Un oiseau mazouté est un oiseau mort.

Honorables sénateurs, quand je me suis présenté devant le comité permanent, certains intervenants de l'industrie de la navigation ont argumenté que les lois actuelles étaient à même d'atteindre les objectifs du projet de loi C-15, que nous devions nous fier aux accords internationaux actuels, que nous devrions laisser l'industrie régler le problème, que nous ne devions pas tenir les capitaines de navire et les officiers mécaniciens en chef criminellement responsables.

Je répondrai simplement à ce genre de prise de position et d'argument que la réglementation actuelle, de toute évidence, ne fonctionne pas. Les accords internationaux ne protègent pas notre écosystème. L'industrie de la navigation n'a pas veillé à ce que ses membres respectent la réglementation. Nous devons rendre les propriétaires, les capitaines et les exploitants responsables de leurs actions si nous voulons que nos lois soient efficaces. Plusieurs membres du comité permanent ont adopté des positions semblables aux miennes.

Le député fédéral Bob Mills, de Red Deer, a indiqué qu'il s'était intéressé pour la première fois à ce problème en 1996 et que « bien peu de choses ont changé », que le déversement continu du

show very much integrity from the shipping industry" and that vessel captains "cannot just keep passing the buck, saying it is someone else's responsibility."

MP Biron Wilfert of Richmond Hill noted that "the more we delay on this, the more we are going to have a major environmental problem." Personally, I would go one step further and suggest that we already have a major environmental problem.

Honourable senators, that is why I am here today. That is why I urge you to pass Bill C-15 in an expeditious manner.

Environment Canada officials have told you that the powers government has to enforce these pieces of legislation at sea are not adequate. They have stated that Bill C-15 is motivated by a severe and pressing environmental consideration. They say that Bill C-15 simply clarifies enforcement powers and provides the government with the ability to more effectively enforce both statutes — the MBCA and CEPA — in the exclusive economic zone.

Environment Canada also contends that Bill C-15 will bring our fine structure into harmony with the United States. As you know, many vessels navigate Canadian waters on their way to U.S. ports and many rogue vessels find it more profitable to dump their bilge oil in Canada, where fines are substantially lower.

Even if these vessels are caught in Canadian waters and convicted, the average fine is \$25,000. The average fine in American waters is \$1 million. It is simply a risk analysis, a cost analysis, and it is a risk that the 5 per cent who are rogue vessel owners are now willing to take.

I wish to take this opportunity to applaud our colleagues in Environment Canada on their noble effort in bringing forward this important proposed legislation. There is no doubt that greater enforcement resources will be required and developing surveillance technologies will help, but we need stronger laws first.

Honourable senators, with respect to the shipping industry, in which many of my own constituents are involved, given their seemingly unqualified support for the basic need to do something about this environmental disaster of *Exxon Valdez* proportions, let us root out the bad apples, the bottom 5 per cent, the irresponsible and the incompetent, the environmental criminals. The good guys have nothing to lose, nor do they have anything to fear.

I wish to add that this is not just about birds. I consider birds to be an indicator. We also have to be concerned about the cumulative biophysical and economic effects that oil spills have on our fish, our onshore and offshore ecosystems, tourism, and

mazout dans la mer « en dit long sur l'intégrité de l'industrie de la navigation » et que les capitaines de navire « ne peuvent continuer à se passer la balle et dire que c'est la responsabilité des autres ».

Le député Biron Wilfert de Richmond Hill a déclaré que « plus nous tarderons à agir, plus vaste sera notre problème environnemental ». Personnellement, j'irais plus loin et j'avancerais que nous sommes déjà confrontés à un grave problème environnemental.

Honorables sénateurs, voilà pourquoi je me présente devant vous aujourd'hui. Voilà pourquoi je vous incite vivement à adopter le projet de loi C-15 le plus rapidement possible.

Les représentants d'Environnement Canada vous ont dit qu'en ce qui a trait à la réglementation actuelle, le gouvernement ne détient pas un pouvoir suffisamment grand pour faire appliquer ces lois. Ils ont déclaré que le projet de loi C-15 est dicté par une préoccupation environnementale grave et pressante. Ils ont ajouté que le projet de loi C-15 ne fait qu'apporter des éclaircissements sur les pouvoirs d'application et donne au gouvernement la capacité d'appliquer efficacement les deux lois — la LCOM et la LCPE — dans la zone économique exclusive.

Environnement Canada affirme également que le projet de loi C-15 harmonisera notre structure fine avec celle des États-Unis. Comme vous le savez, de nombreux navires passent par les eaux canadiennes pour se rendre dans les ports américains et bon nombre de navires scélérats trouvent qu'il est plus rentable de déverser leur mazout au Canada, puisque les amendes sont considérablement plus faibles.

Même si ces navires sont appréhendés en eaux canadiennes et déclarés coupables, l'amende moyenne est de 25 000 \$. L'amende moyenne aux États-Unis est de un million de dollars. C'est tout simplement une analyse des risques, une analyse des coûts, et c'est un risque que les 5 p. 100 de propriétaires de navires délinquants sont prêts à prendre.

J'aimerais profiter de cette occasion pour féliciter mes collègues d'Environnement Canada de leurs efforts admirables pour faire avancer cette importante loi. Il est tout à fait évident que les ressources d'application de la loi doivent être accrues et que l'élaboration de techniques de surveillance sera utile, mais nous avons, avant toute chose, besoin de renforcer nos lois.

Honorables sénateurs, en ce qui concerne l'industrie de la navigation, dans laquelle œuvrent de nombreux électeurs de ma propre circonscription, compte tenu de son appui apparemment inconditionnel à la nécessité fondamentale d'agir pour prévenir les catastrophes environnementales actuelles de l'emploi de celles de l'*Exxon Valdez*, je dirais extirpons les fruits véreux, les 5 p. 100, les irresponsables, les incompetents et les criminels qui saccagent l'environnement. Les « bons » n'ont rien à perdre et rien à craindre.

Je souhaiterais ajouter aussi qu'il ne s'agit pas uniquement d'une affaire d'oiseaux. Les oiseaux sont, selon moi, un indicateur. Nous devrions également nous préoccuper des effets cumulatifs biophysiques et économiques des déversements du

our ongoing ability to clean up the mess that is left by these rogue vessels and rogue owners, particularly those that are merely passing through Canadian waters as a matter of convenience.

Honourable senators, what does it take for industry to comply with the proposed act? I would suggest that the costs are minor and, in any case, they are a cost of doing business. We cannot impress upon you enough the seriousness and the urgency of speedy and unamended passage of Bill C-15.

I thank you again for this opportunity to present our views and concerns on this serious issue on behalf of the Government and people of Newfoundland and Labrador and, indeed, all of Atlantic Canada. I have had several conversations with my counterparts, the ministers of environment in each of the other Atlantic provinces and Quebec. We have met on this particular issue, at my request, on a couple of occasions. I can assure you that my Atlantic counterparts support me in bringing this message to the Senate.

Be assured that the Province of Newfoundland and Labrador is prepared to fully support the federal government on passing Bill C-15, which is critical to ensuring better protection of our marine environment and wildlife, for the benefit of present and future generations and of the many people who rely on the environment for their livelihood, including fishermen, tour boat operators and tourism businesses. We must protect this ecologically significant area of our country.

I would be pleased to answer any questions.

Senator Cochrane: I want to welcome you, minister, and Mr. Drover. I am very pleased that you took the time to be with us today. Being from Newfoundland myself, I realize the terrible charge against our birds. Illegal dumping is uncalled for. We have let it happen for so long, but the time has come that something must be done.

As a result of the spill in March, eider ducks were covered in oil and drifted to shore. When any bird encounters this oil, it loses its buoyancy and drowns if it is not pushed to shore by the wind. That is awful to think of.

Has any vessel yet been charged with illegal dumping of waste oil in that case? If not, why not? That happened in March, and I understand that this illegal dumping occurred close to shore.

Can you give us an update on this incident?

Mr. Osborne: No vessel has been charged. In fact, they were not able to find the vessel. I have been assured by the federal environment minister that once Bill C-15 passes there will be a

pétrole sur les poissons, sur les écosystèmes terrestres et marins, sur le tourisme et sur notre capacité permanente de nettoyer les dégâts que les navires délinquants et les propriétaires mécréants laissent sur leur passage, en particulier ceux qui ne sont que de passage dans nos eaux pour des raisons de commodité.

Messieurs les sénateurs, que coûterait-il à l'industrie si elle appliquait la loi proposée? Je répondrai des coûts insignifiants, les coûts liés aux profits et pertes de toute entreprise. Nous n'insisterons jamais assez sur la gravité de la situation et l'urgence d'adopter sans attendre et sans amendement le projet de loi C-15.

Je tiens à vous exprimer encore une fois mes sincères remerciements pour m'avoir donné l'occasion de vous faire part de mon point de vue et de mes préoccupations sur ce grave problème auquel est confronté le gouvernement de Terre-Neuve et Labrador, mais également nous tous, les résidents du Canada atlantique. J'ai eu plusieurs entretiens avec mes homologues, les ministres de l'Environnement de chacune des autres provinces de l'Atlantique et du Québec. Nous nous sommes rencontrés sur ce thème particulier, à ma demande, à deux occasions. Je puis vous assurer que mes homologues de l'Atlantique m'appuient dans ma démarche auprès du Sénat.

Soyez assurés que la province de Terre-Neuve et Labrador est prête à accorder son appui sans réserve au gouvernement fédéral pour l'adoption du projet de loi C-15, lequel est essentiel pour garantir une meilleure protection de notre milieu marin, et des espèces marines pour le bénéfice des générations actuelles et futures, et également pour le bénéfice des nombreuses personnes qui comptent sur ce milieu pour leur subsistance, entre autres les pêcheurs, les exploitants de bateaux d'excursion, l'industrie touristique pour qui le refuge d'oiseaux est un atout important. Nous devons assurer la protection écologique de vastes régions de notre pays.

Je répondrai avec plaisir à vos questions.

Le sénateur Cochrane : Je vous souhaite la bienvenue, monsieur le ministre, et monsieur Drover. Je suis heureux que vous ayez pris le temps de venir nous voir aujourd'hui. Comme je viens moi-même de Terre-Neuve, je connais le sort terrible de nos oiseaux. Le déversement illégal ne peut être justifié. Nous avons laissé faire pendant tellement longtemps, mais le temps est venu d'agir.

À la suite du déversement survenu en mars, des eiders ont été recouverts de mazout et se sont échoués sur la rive. Lorsqu'un oiseau, quel qu'il soit, est recouvert de cette huile, il perd sa capacité de flottaison et se noie s'il n'est pas poussé sur la berge par le vent. C'est un sort horrible.

Est-ce qu'un navire a été accusé de déversement illégal d'huiles usées dans cette affaire? Dans la négative, pourquoi? C'est arrivé en mars, et à ce que je comprends, ce déversement illégal s'est fait tout près de la côte.

Pourriez-vous faire le point sur cet incident?

M. Osborne : Aucune accusation n'a été portée contre un navire. De fait, on n'a pas pu trouver le coupable. Le ministre fédéral de l'Environnement m'a assuré qu'une fois que le projet de

reallocation of resources and additional enforcement will be put in place, which we certainly need. With the ability to detect oil spills in the ocean with the use of radar we are finding more of these spills, but we do not always find the perpetrators. In foggy conditions and at night it is very difficult to see the ships that violate our waters.

I have already put the federal minister on notice that once this bill is passed I will be looking for additional resources for enforcement. The federal minister seems very positively disposed toward that.

Senator Cochrane: Did he acknowledge that he would provide a specific amount? We are not yet sure about extra resources.

Mr. Osborne: No, he has not, but he did say that in the past, at times there was disharmony among some of the federal departments, and one of the aims of Bill C-15, I am assured, is to bring greater harmony. As an example, with respect to the *Tecam Sea*, about which there was a great deal of evidence, if this bill had been in place at that time, that vessel would not have escaped. There would have been sufficient power through Bill C-15 to lay successful charges against that vessel.

Senator Cochrane: Therefore, charges were laid against that vessel, but they were the minimum?

Mr. Osborne: I guess because of the disharmony at that time. The bill certainly aims to bring the federal departments together and the resources that are needed from the different departments. "The reallocation of resources," I think was the phrase used by the federal minister, and from our department's and our government's perspective, and in conversations with the federal government, we are certain that if Bill C-15 had been in place at the time, the *Tecam Sea* would never have gotten away. We all know they were guilty, but they simply got away with it.

The Chairman: Just for the record, we understand the ship did not escape.

Mr. Osborne: No.

The Chairman: They were charged and the ship was known to be there, but the charges were not proceeded with. That is what you mean by "getting away."

Mr. Osborne: That is correct, Mr. Chairman. One of the things that Bill C-15 will do is extend the ability to pursue vessels beyond 12 miles to the exclusive economic zone, which is 200 miles. Right now, we do not have the ability that we would under Bill C-15 to pursue criminal charges against a violator 50 miles off our coast.

loi C-15 sera adopté, il y aura réallocation des ressources et des mesures supplémentaires d'application de la loi seront prises, et il est certain que nous en avons besoin. Avec la capacité de détecter les déversements de pétrole dans l'océan au moyen d'un radar, nous décelons plus souvent ces nappes, mais nous n'en trouvons pas toujours les auteurs. Dans le brouillard et la nuit, il est très difficile de voir les navires qui commettent des infractions dans nos eaux.

J'ai déjà avisé le ministre fédéral qu'une fois que ce projet de loi sera adopté, je m'attendrai à recevoir des ressources supplémentaires pour l'application de la loi. Le ministre fédéral semble très favorablement disposé à cet égard.

Le sénateur Cochrane : Est-ce qu'il a énoncé un montant particulier qu'il fournirait? Nous ne sommes pas encore sûrs qu'il y ait des ressources disponibles.

M. Osborne : Non, il ne l'a pas fait, mais il a néanmoins dit que dans le passé, il est arrivé qu'il manque d'harmonie entre les ministères, et l'un des objectifs du projet de loi C-15, à ce qu'on m'a dit, est de favoriser l'harmonie. Par exemple, en ce qui concerne le *Tecam Sea*, sur lequel nous avons beaucoup de preuves, si ce projet de loi avait été en place à ce moment-là, le navire n'aurait pas pu s'en tirer. Le projet de loi C-15 aurait donné suffisamment de pouvoir pour porter des accusations probantes contre ce navire.

Le sénateur Cochrane : Par conséquent, des accusations ont été portées contre le bâtiment, mais seule une amende minimale lui a été imposée?

M. Osborne : Je suppose que c'est à cause du manque de coordination qui existait à l'époque. Le projet de loi vise à encadrer les ministères fédéraux, à regrouper les ressources dont ils ont besoin. Le ministre fédéral a parlé, si je ne m'abuse, d'une réaffectation des ressources. D'après mon ministère et mon gouvernement, et d'après les conversations que nous eues avec le gouvernement fédéral, si le projet de loi C-15 avait été en place à l'époque, le *Tecam Sea* aurait été sanctionné. Nous savons tous qu'il était coupable. Il n'a tout simplement pas été sanctionné.

Le président : Je précise, pour le compte rendu, que le bâtiment n'a pas échappé aux accusations.

M. Osborne : Non.

Le président : Des accusations ont été portées contre lui, sauf qu'elles ont été abandonnées. C'est ce que vous voulez dire quand vous affirmez qu'il n'a pas été sanctionné.

M. Osborne : C'est exact, monsieur le président. Le projet de loi nous permet, entre autres, de prendre des mesures contre des navires au-delà de la limite de 12 miles, c'est-à-dire dans la zone économique exclusive de 200 miles. À l'heure actuelle, nous ne pouvons, contrairement à ce que propose le projet de loi C-15, engager des poursuites contre un navire qui commet une infraction à 50 miles de nos côtes.

Senator Cochrane: Representatives of the shipping industry have told the Standing Committee on Environment and Sustainable Development that the bill would penalize the vast majority of shipping companies that are good operators, in their view, in response to a problem caused by a few rogue ships.

Shipowners also argued there may be practical barriers to practical operations, including a lack of waste oil disposal facilities in Canadian ports.

How can Bill C-15 penalize good operators?

Mr. Osborne: I am certainly not a lawyer, but I have looked at this bill and under proposed section 13, subsection (1.8), it states that:

A person or vessel that establishes that they have exercised due diligence to prevent the commission of an offence under this Act, other than an offence under paragraph 5.2(a), (c), or (d) or section 5.3, shall not be found guilty of the offence.

In addition to that, the enforcement officers would have the discretion to lay a charge. If a vessel was generally one that had a clean record and it was a small amount of oil that caused little or no damage to the environment, the inspection officers have some discretion. That is then reviewed by the Attorney General of Canada. The Crown would have the discretion to pursue the charge and determine if it was in the public interest, and the courts would have the ability to determine a conviction. The Crown would have to prove beyond a reasonable doubt that the offence occurred before a fine would be levied.

Senator Cochrane: That is what the shipowners are complaining about. If they feel they are innocent, they do not want to take the time out to prove it. That is one argument that has been presented to us.

Senator Milne: I do not know who pays for cleanup on the beaches of Newfoundland and Labrador. Is it the government? Is it all volunteer groups, such as the Sierra Club, from whom we will hear later today? If it is the government, how much has it cost you in the last year to clean up after spills?

Mr. Osborne: That is a very good question, senator. I am sorry I do not have that information in front of me, but generally speaking, this oil is difficult to clean because of the ocean conditions. Generally speaking, it is impossible to clean.

The oil that does eventually make it to our shores would be a provincial responsibility.

We see thousands and thousands of oiled birds on several occasions every year, and we have a situation where the fines are dissimilar to those in the United States, because the judicial

Le sénateur Cochrane : Des représentants de l'industrie des transports ont déclaré devant le Comité permanent de l'environnement et développement durable de la Chambre des communes que le projet de loi allait pénaliser la vaste majorité des compagnies de transport qui se comportent en bons exploitants pour régler un problème causé par quelques bâtiments délinquants.

Des propriétaires de navires ont également soutenu que certains obstacles pratiques peuvent contribuer au problème, notamment un manque d'installations d'élimination des huiles usées dans les ports canadiens.

De quelle façon le projet de loi C-15 pénaliserait-il les bons exploitants?

M. Osborne : Je ne suis pas avocat. Toutefois, j'ai analysé le projet de loi, et le nouvel article 13 précise, au paragraphe (1.8), ce qui suit :

La personne ou le bâtiment ne peut être déclaré coupable d'une infraction à la présente loi, autre que la contravention aux alinéas 5.2a), c) ou d) ou à l'article 5.3, s'il prouve qu'il a pris toutes les précautions voulues pour prévenir sa perpétration.

Par ailleurs, les agents d'exécution auront le choix de porter ou non des accusations contre le contrevenant. Si le bâtiment affiche, de manière générale, un bon dossier et que la petite quantité de pétrole qu'il a déversé ne cause que peu de dommages à l'environnement ou aucun, ils pourront décider s'il y a lieu ou non de porter des accusations. Leur décision sera ensuite examinée par le procureur général du Canada. La Couronne aura le pouvoir d'engager des poursuites et de déterminer s'il est dans l'intérêt public de le faire. Le tribunal, lui, déterminera la peine à infliger. Toutefois, avant qu'une amende ne puisse être imposée, la Couronne devra prouver hors de tout doute raisonnable qu'une infraction a été commise.

Le sénateur Cochrane : C'est ce que dénoncent les propriétaires de navires. S'ils s'estiment innocents, ils ne devraient pas être obligés de le prouver. C'est l'un des arguments qu'ils ont invoqués.

Le sénateur Milne : Je ne sais pas qui assume les coûts de nettoyage le long des côtes de Terre-Neuve et du Labrador. Est-ce le gouvernement? Les groupes de bénévoles, comme le Sierra Club, que nous allons entendre plus tard dans la journée? Si c'est le gouvernement, combien ont coûté, l'an dernier, les opérations de nettoyage des déversements de pétrole?

M. Osborne : Vous posez une question intéressante, sénateur. Je n'ai malheureusement pas l'information devant moi. Toutefois, de manière générale, il est difficile de nettoyer un déversement de pétrole en raison des conditions météorologiques. Il est impossible de récupérer le pétrole.

Le nettoyage du pétrole qui finit par aboutir sur nos plages relève de la responsabilité de la province.

Nous trouvons, plusieurs fois par année, des milliers et des milliers d'oiseaux mazoutés sur nos plages. Or, les amendes infligées au Canada n'ont rien à voir avec celles imposées aux

system here in Canada for some reason just has not accepted that this is a very serious issue. The fines have been in the range of \$25,000. The risk is worth it. Our coastal environment, the people who derive their livelihood from it and the birds do not stand a chance at this stage of the game.

Senator Milne: You are preaching to the converted here. I am just wondering how much of Newfoundland's budget goes to cleaning up scenic areas where you are expecting tourists to come. Do you just leave the dead birds there in the sea to eventually disintegrate and vanish? What happens? There must be some costs that you budget for.

Mr. Osborne: There is some grant money given to some of the volunteers who collect the birds and clean up.

Senator Milne: Is it mainly done by volunteer groups?

Mr. Osborne: It is at this point.

Senator Angus: Minister, welcome. It is nice to have you here. Mr. Drower, thank you for coming.

I read and listened to your evidence with great interest. I apologize for being a little late arriving today. I was at another hearing.

I do not dispute anything you are suggesting to us. We share a common goal, to somehow deal with this national problem. It is not just in Newfoundland, of course. We have a fragile marine environment in other places. There are many sources of the pollutants, not just ships. You know that yourself.

In fact, it is, relatively, a minor percentage, according to documents that have been filed with us. There are all kinds of sources, apparently, other than ocean-going vessels. I think there was a report from the United Nations that showed that only about 5 or 10 per cent of the oil is sourced from ships.

Mr. Osborne: No, that is not accurate. Approximately 62 per cent of the birds that are found dead on our shores are the result of oil, which means that about 38 per cent are not.

Senator Angus: However, it could be oil from other places. I do not want to get into a dispute. I am just quoting from a report.

You were saying the laws are not adequate, and I think you are saying C-15 is needed. Do you think that perhaps a lack of enforcement is also the problem?

Mr. Osborne: We need greater enforcement, but above all, we need larger fines. Until we bring our fines in harmony with those of the United States, ships will simply continue to see Canadian waters as a safe haven for this activity. They will continue to dump their bilge oil in Canadian waters before they enter American waters. I would contend that the vast majority of the

États-Unis, parce que le système judiciaire au Canada, pour une raison ou pour une autre, ne considère pas ce problème comme étant grave. Les amendes imposées tournent autour de 25 000 \$. C'est un risque qu'il vaut la peine de prendre. L'environnement côtier, les personnes qui tirent leur gagne-pain de la mer et les oiseaux sont les grands perdants, pour l'instant.

Le sénateur Milne : Vous prêchez des convertis. Je me demande tout simplement quelle part de son budget Terre-Neuve consacre au nettoyage des zones touristiques. Laissez-vous les oiseaux morts dans l'eau pour qu'ils se désintègrent et disparaissent? Que faites-vous? Vous devez sûrement prévoir des sommes dans votre budget pour couvrir ces coûts.

M. Osborne : Des subventions sont accordées aux bénévoles qui se chargent de recueillir les oiseaux et de nettoyer les lieux.

Le sénateur Milne : Est-ce que ce sont surtout des bénévoles qui font le travail?

M. Osborne : Pour l'instant, oui.

Le sénateur Angus : Monsieur le ministre, bienvenue. Je suis heureux de vous rencontrer. Monsieur Drower, merci d'être venu.

J'ai lu votre exposé et j'ai écouté votre témoignage avec beaucoup d'intérêt. Je suis arrivé en retard, et je m'en excuse. J'assistais à une autre réunion.

Je ne conteste pas ce que vous dites. Nous partageons un objectif commun, soit celui de trouver une solution à ce fléau national. Terre-Neuve n'est pas la seule province à être touchée, bien entendu. On trouve des milieux marins fragiles ailleurs au Canada. Or, les sources de pollution sont nombreuses. Les navires ne sont pas les seuls coupables. Vous le savez fort bien.

En fait, ils ne représentent qu'un faible pourcentage des sources de pollution, d'après les documents que nous avons reçus. Les navires océaniques constituent, apparemment, une source de pollution parmi d'autres. D'après un rapport des Nations Unies, seulement 5 ou 10 p. 100 du pétrole déversé provient des navires.

M. Osborne : C'est faux. Environ 62 p. 100 des oiseaux morts trouvés sur nos plages sont des oiseaux mazoutés, ce qui veut dire qu'environ 38 p. 100 ne le sont pas.

Le sénateur Angus : Le pétrole pourrait provenir d'autres sources. Je ne veux pas me lancer dans un débat là-dessus. Je ne fais que citer le rapport.

Vous dites que les lois sont inadéquates, que le projet de loi C-15 est nécessaire. À votre avis, est-ce que le fait que l'application des lois laisse à désirer contribue également au problème?

M. Osborne : Les lois doivent être appliquées de façon plus rigoureuse. Les amendes imposées doivent également être plus élevées. Tant que nos amendes ne seront pas harmonisées avec celles des États-Unis, les navires vont tout simplement continuer de considérer les eaux canadiennes comme un paradis de la pollution. Ils vont continuer de déverser leurs eaux de cale

ships that are violating our waters and committing this egregious and environmental crime never stop in a Canadian port.

Senator Angus: You may or may not be right. I am only interested in fixing the problem, as you are, but I do not want to do it on the wrong premise.

I am sure you are aware of the Canada Shipping Act. I will just read to you from section 191 an example of fines in the Canada Shipping Act, which is an up-and-running statute of Canada.

It says:

Every person who, or vessel that, contravenes any of the following commits an offence:

It talks of section 187, discharge of a pollutant, and it goes on under "Punishment":

Every person or vessel that commits an offence under subsection (1) is liable on summary conviction to a fine of not more than \$1,000,000 or to imprisonment for a term of not more than 18 months...

That law has been on our books for many years, and I am asking would you not think that is a fairly substantial fine? Why are we imposing these low fines?

Mr. Osborne: I will throw the question back. As a lawyer yourself and a former president of the Marine Law Association, you know that those fines have never been enforced, that the lawyers that represent these rogue vessels have been successful in getting them the minimum fines, at worst, and generally speaking, getting them off without ever paying a fine.

Certainly, senator, you know that as a former president and a lifetime member of the association.

Senator Angus: Honorary lifetime member. I must have done something right.

Mr. Osborne: You know that those fines have never been enforced.

Senator Angus: I do not want to argue with you. I think all we are interested in here, in helping us determine whether this is good or bad law, is the facts. You are saying the average fine is \$25,000. I read in the newspapers, as I am sure you did, not more than a year ago that a vessel of the company that is owned by the Prime Minister or his family received the highest fine in our history, some \$280,000, if not more.

We have a law; I just read you the section where it allows for the fines. While driving up here from Montreal this morning, somebody brought to my attention a very recent case. I will read to you from it. This was in *Canadian Sailings* of March 14:

Fishing vessel, captain fined for dumping oily substance.

huileuses dans les eaux canadiennes avant de pénétrer les eaux américaines. La grande majorité des navires qui polluent nos eaux et qui commettent ce crime flagrant contre l'environnement ne s'arrêtent jamais, j'en suis convaincu, dans un port canadien.

Le sénateur Angus : Peut-être. Tout ce que je veux, c'est qu'on règle le problème. Toutefois, je ne veux pas qu'on parte de fausses hypothèses.

Je suis certain que vous connaissez la Loi sur la marine marchande du Canada. L'article 191 nous donne une idée des amendes que prévoit la loi, qui est déjà appliquée au Canada.

L'article dit, et je cite :

Commets une infraction la personne ou le bâtiment qui contrevient à :

Il mentionne l'article 187, rejet d'un polluant, et précise plus loin, sous la rubrique « Peines » :

L'auteur d'une infraction visée au paragraphe (1) encourt, sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire, une amende maximale de 1 000 000 de dollars et un emprisonnement maximal de dix-huit mois, ou l'une de ces peines.

La loi existe depuis de nombreuses années. Cette somme ne vous semble-t-elle pas considérable? Pourquoi imposons-nous des amendes peu élevées?

M. Osborne : Je vous renvoie la question. En tant qu'avocat et ancien président de l'Association canadienne de droit maritime, vous savez que ces amendes n'ont jamais été imposées, que les avocats représentant les navires délinquants réussissent à faire en sorte que leurs clients s'en tirent avec des amendes minimales, au pire, qu'ils ne paient aucune amende.

Vous le savez, vous qui êtes un ancien président et un membre à vie de l'Association.

Le sénateur Angus : Membre honoraire à vie. J'ai dû faire quelque chose de bien.

M. Osborne : Vous savez que ces amendes n'ont jamais été imposées.

Le sénateur Angus : Je ne veux pas me disputer avec vous. Ce que nous cherchons avant tout, c'est de connaître les faits afin de pouvoir déterminer si cette loi est bonne ou mauvaise. Vous dites que l'amende moyenne est de 25 000 \$. J'ai lu dans les journaux, comme vous l'avez sûrement fait, il n'y a pas plus d'un an de cela, qu'un navire de l'entreprise appartenant au premier ministre ou à sa famille s'est vu infliger l'amende la plus élevée de notre histoire, soit quelque 280 000 \$, si ce n'est pas plus.

Nous avons une loi. Je viens de vous lire l'article qui prévoit l'imposition d'amendes. Pendant que je rentrais de Montréal, ce matin, on a porté à mon attention un article qui traite d'une affaire très récente. Je vais vous en faire la lecture. Il est tiré de la revue *Canadian Sailings*, en date du 14 mars :

Déversement d'une substance huileuse : amende infligée à un bateau de pêche et à son capitaine.

A fishing vessel, not a rogue international shipper, and we have had evidence here that the majority of this over-the-wall illegal throwing into the sea of oily bilge waste is done by small vessels that are not perhaps subject to some of these other processes. It says here, dateline Halifax, that:

A Japanese fishing vessel and its captain have been fined a total of \$60,000 in Nova Scotia Provincial Court for offences stemming from the unlawful dumping of an oily substance into Canadian waters.

The name of that ship is the *Hime Maru* No. 38.

My only point is it is much more than \$25,000. I have shown you that there is another law on the books that provides for fines up to \$1 million. I am trying to ask you is the problem perhaps not the lack of tough laws, but rather the lack of resources, the lack of —

Mr. Osborne: Absolutely not. The problem, senator, with great respect —

Senator Angus: Could I just ask the question?

Mr. Osborne: Certainly.

Senator Angus: Contrary to what you have just said, we have heard that the *Tecam Sea* case was not due to the lack of Bill C-15 but to the fact that the Coast Guard had been put under the Department of Fisheries and Oceans. Now there is a bill before us, C-3, to reverse that. The House of Commons Committee on Fisheries and Oceans used the *Tecam Sea* in their report as an example, because it should have been referred to the Coast Guard. I do not know. I am just asking you if that is not possibly the reason.

Mr. Osborne: As I say, with great respect, I disagree with your statement.

Senator Angus: Fair enough. I have no problem with that.

Mr. Osborne: I feel compelled to say again that about 3 per cent of the dead birds that are found on American shores have oil on them. Over 60 per cent of the birds that are found on Newfoundland shores have oil on them. Oil has its own fingerprint. We can trace it; and no, it is not caused by other sources. We know that it is caused by bilge oil.

If I could be permitted to continue for a moment, we know that the death of these birds that are found on our shores is caused in the vast majority of cases by bilge oil. That is 62 per cent of the birds being found, and we know that there are literally dozens of cases of bilge oil being pumped out off our coast on an annual basis. That is not happening in the United States.

The United States may have better enforcement, absolutely. Do we need better enforcement? Absolutely, but the reason the offences are not happening in the United States, I would contend, is due in large part to the fact that the fines there will cause a ship's owners to think seriously about whether they want to take

Il est question ici d'un bateau de pêche, non pas d'un grand bâtiment délinquant. Il est prouvé que la majorité des rejets illégaux d'eaux de cale huileuses proviennent de petits navires qui ne sont peut-être pas assujettis à certains de ces autres processus. On dit ici, le lieu d'origine étant Halifax, que :

Un bateau de pêche japonais et son capitaine se sont vus imposer une amende de 60 000 \$ par la Cour provinciale de la Nouvelle-Écosse par suite du déversement illégal d'une substance huileuse dans les eaux canadiennes.

Le nom du navire est le *Hime Maru* n°38.

L'amende est beaucoup plus élevée que 25 000 \$. Il existe une autre loi qui prévoit des peines allant jusqu'à un million de dollars. Je veux savoir si le problème tient non pas à l'absence de lois sévères, mais à l'absence de ressources, de...

M. Osborne : Non. Le problème, sénateur, sauf votre respect...

Le sénateur Angus : Puis-je poser la question?

M. Osborne : Certainement.

Le sénateur Angus : Contrairement à ce que vous venez de dire, l'affaire du *Tecam Sea* s'est produite non pas parce que le projet de loi C-15 n'existait pas, mais parce que la Garde côtière relève maintenant du ministère des Pêches et des Océans. Nous sommes en train d'examiner le projet de loi C-3, qui vise à renverser cette décision. Le Comité des pêches et des océans de la Chambre des communes a utilisé le *Tecam Sea* comme exemple dans son rapport, parce que ce dossier aurait dû être confié à la Garde côtière. Je ne sais pas. Je me demande tout simplement si cette raison n'est pas la bonne.

M. Osborne : Sauf votre respect, je ne suis pas d'accord.

Le sénateur Angus : Très bien. Vous avez droit à votre opinion.

M. Osborne : Je suis encore une fois obligé de vous dire qu'environ 3 p. 100 des oiseaux morts trouvés sur les côtes américaines sont englués de pétrole. Plus de 60 p. 100 des oiseaux morts trouvés sur les côtes de Terre-Neuve sont mazoutés. Le mazout possède ses propres empreintes. On peut le retracer. Et non, la mort de ces oiseaux est attribuable non pas à d'autres sources, mais aux eaux de cale huileuses.

Si je puis me permettre, nous savons que la mort des oiseaux trouvés sur nos côtes est attribuable, dans la grande majorité des cas, aux eaux de cale huileuses : 62 p. 100 des oiseaux qui sont trouvés morts sont mazoutés. Nous savons qu'il y a littéralement des douzaines de navires qui déversent tous les ans des eaux de cale huileuses au large de nos côtes, chose qui ne se produit pas aux États-Unis.

Les États-Unis appliquent peut-être leurs lois de façon plus rigoureuse. Devons-nous améliorer nos mécanismes d'exécution? Absolument. Toutefois, si aucune infraction n'est commise aux États-Unis, c'est, en grande partie, à cause des amendes : Elles incitent les propriétaires de navires à se demander s'ils sont prêts à

that risk. In our waters, they are prepared to take the risk because the fines are so low and so infrequent. The exceptions to the rule are the two cases that you have mentioned.

The maximum fine in Canada is \$1 million. Again, as a lifetime honorary member of the Canadian Marine Law Association, you know, senator, with great respect, that the vast majority of these ships are getting away with this. The fines are too low. The average cost of cleaning their bilge oil in port is between \$5,000 and \$10,000. If a ship's owner knows that the chances of getting caught, the chances of being convicted are very slim and the average fine is \$25,000, it is a risk analysis. It is a cost analysis, and at the end of the day, they will take the chance and dump their oil in our waters, affecting our marine ecosystems, because they feel that the risk is worth it. That is the bottom line.

Senator Angus: As you said, that is your opinion, and you were asking me do I not agree. Well, in this case, with all due respect, I submit to you that you are wrong.

For example, the most heinous recent oiling of birds in your area was not the result of any oily waste being thrown off a ship. It was due to a big leak at one of the offshore oil developments. You know that yourself.

Mr. Osborne: Absolutely not; and being honest, I will say that it was determined from the fingerprint that oil left that it was bilge oil. Those harlequin ducks were affected by bilge oil; it had nothing to do with the Terra Nova platform. The Terra Nova platform was an accident, absolutely; but we monitored the dead birds. Our provincial department kept a close eye on that, and there were very few dead birds found as a result of the Terra Nova accident. The harlequin ducks were killed by bilge oil.

Senator Angus: You know the reason. It is good that you monitored it and contained the damage, but that was an example of another source of pollutant, the Terra Nova incident. There has been another one, as you know, at the Sable Island development.

You used the word "accident." All I am saying is that accidents happen. I am also disagreeing with your position because we already have laws. I put it to you that it is possible that we have adequate laws. The problem is that there was confusion because the enforcers did not know who was on first base, whether it was Environment or whether it was Transport —

Mr. Osborne: Bill C-15, in part, will correct that.

Senator Angus: I did not interrupt you. I will not ask any more questions.

The Chairman: Just before we continue, minister, following along that line, the Canada Shipping Act puts in place a maximum fine of \$1 million. C-15 would put into place a

courir le risque de se voir infliger des amendes élevées. Ils sont prêts à le faire dans nos eaux parce que les amendes, ici, sont très faibles et peu fréquentes. Les deux cas que vous avez mentionnés constituent les seules exceptions à la règle.

L'amende maximale, au Canada, est de un million de dollars. Encore une fois, en tant que membre honoraire à vie de l'Association canadienne de droit maritime, vous savez, sénateur, sauf votre respect, que la grande majorité des navires s'en tirent à bon compte. Les amendes ne sont pas assez élevées. Récupérer les eaux de cale huileuses déversées dans un port coûte, en moyenne, entre 5 000 et 10 000 dollars. Si le propriétaire d'un navire sait qu'il a peu de chances de se faire prendre et d'être condamné, que l'amende moyenne est de 25 000 dollars, il va analyser les risques et les coûts et finir par déverser le pétrole dans nos eaux et souiller nos écosystèmes marins, parce qu'il estime que le risque vaut la peine d'être pris. Voilà ce qu'il en est.

Le sénateur Angus : C'est là votre opinion, comme vous l'avez dit. Vous voulez savoir si je la partage. Eh bien, sauf votre respect, je pense que, dans ce cas-ci, vous avez tort.

Le terrible mazoutage d'oiseaux qui est survenu récemment dans votre région n'était pas attribuable aux déchets huileux déversés par un navire, mais à l'important déversement qui s'est produit sur l'une des plates-formes pétrolières. Vous le savez fort bien.

M. Osborne : C'est faux. Franchement, il a été déterminé, à partir des empreintes, qu'il s'agissait d'eaux de cale huileuses. Les canards arlequins ont été tués par les rejets d'eaux de cale huileuses. La plate-forme Terra Nova n'y était pour rien. Le déversement qui s'est produit à cet endroit était accidentel. Nous avons analysé les oiseaux morts. Le ministère provincial a suivi la situation de près. Parmi les oiseaux trouvés morts, très peu avaient été victimes du déversement de la plate-forme Terra Nova. Les canards arlequins avaient été tués par les rejets d'eaux de cale huileuses.

Le sénateur Angus : Vous en connaissez la raison. Vous avez bien fait de suivre la situation de près; cela vous a permis de limiter les dégâts. Toutefois, l'incident de Terra Nova témoigne de l'existence d'une autre source de pollution. Un autre déversement s'est produit, comme vous le savez, aux installations de l'île de Sable.

Vous avez utilisé le mot « accidentel ». Tout ce que je dis, c'est que des accidents peuvent se produire. Je ne suis pas non plus d'accord avec ce que vous dites parce que nous avons déjà des lois, des lois qui, à mon avis, sont adéquates. S'il y a eu de la confusion, c'est parce que les agents d'exécution ne savaient pas si c'était le ministère de l'Environnement ou celui des Transports qui...

M. Osborne : Le projet de loi C-15 va, en partie, corriger ce problème.

Le sénateur Angus : Je ne vous ai pas interrompu. Je ne poserai pas d'autres questions.

Le président : Avant d'aller plus loin, monsieur le ministre, je tiens à dire, toujours dans le même ordre d'idées, que la Loi sur la marine marchande du Canada prévoit l'imposition d'une amende

maximum fine of \$1 million. The problem seems to be not the maximum fine that is allowed in an act of Parliament, but rather the use of the capacity to fine by the courts. Could you talk about that for a minute?

Notwithstanding whether those two bills are both needed, if we already have a regime in place that would result in a fine of \$1 million, which has never been levied, what would we achieve by putting in place another act that also has a fine of \$1 million? Why would we think that it would be done then? Could you answer that?

Mr. Osborne: Mr. Chairman, thank you for the question. Each carries a maximum fine of \$1 million. The difference in Bill C-15 is that it would impose a minimum fine of \$0.5 million or \$100,000, depending on the offence. We all know that we need additional resources for enforcement. If these vessel owners, especially of the rogue vessels, know that there is a \$0.5 million fine, although they also know that Canada simply does not have the same resources as the U.S. to monitor this, that fine would at least be a huge deterrent. These rogue vessels would know that if they were caught dumping their bilge oil and writing it off, which is cheaper than having it removed legally in port, the cost of such a fine would far outweigh that cost of doing it legally.

The Chairman: The minimum fine to which you refer is for vessels over 5,000 tonnes displacement. Is that right?

Mr. Osborne: That is correct.

Senator Christensen: One of the concerns, as you are probably aware because you read the transcripts of the shipowners' evidence, is that Bill C-15 would be enforced using game wardens as opposed to pollution prevention officers, who are appointed under the Canadian Shipping Act and are more familiar with the shipping industry. What are your thoughts on that?

Mr. Osborne: I thank you for that excellent question, senator. Obviously, although there is a severe lack of resources and lack of ability to enforce the regulations that are in place, all of us would rather see Transport Canada or Coast Guard officials doing this. However, game wardens or conservation officers would be able to detain a vessel until the proper officials can arrive and do the paperwork. At least we would have additional resources through game wardens and conservation officers who are in place now.

Senator Christensen: We have heard that Bill C-15 contravenes existing international agreements. Did your department find any evidence of that in its research?

maximale de un million de dollars. Le projet de loi C-15 prévoit la même chose. Or, ce n'est pas l'amende maximale prévue en vertu d'une loi du Parlement qui semble poser problème, mais plutôt le recours, par les tribunaux, du pouvoir d'imposer des amendes. Pouvons-nous en discuter pendant quelques instants?

Mis à part la question de savoir si ces deux projets de loi sont tous les deux nécessaires, si nous avons déjà un régime qui prévoit l'imposition d'une amende de un million de dollars, amende qui n'a jamais été perçue, pourquoi mettre en place une autre loi qui prévoit, elle aussi, l'imposition d'une amende de un million de dollars? Qu'est-ce qui nous fait croire que l'amende serait imposée? Pouvez-vous répondre à la question?

M. Osborne : Monsieur le président, merci d'avoir posé la question. Les deux mesures prévoient l'imposition d'une amende maximale de un million de dollars. Le projet de loi C-15 a ceci de différent qu'il imposerait une amende minimale de 500 000 dollars ou de 100 000 dollars, selon l'infraction qui a été commise. Nous savons tous que nous avons besoin de ressources additionnelles pour assurer l'application des lois. Si les propriétaires de navires, surtout de navires délinquants, savent qu'ils risquent de se voir infliger une amende de 500 000 dollars, et même s'ils sont conscients que le Canada ne possède tout simplement pas les mêmes ressources que les États-Unis, cette amende va, à tout le moins, constituer un puissant désincitatif. Les navires délinquants sauraient que, s'ils se faisaient prendre en flagrant délit de déversement et qu'ils déduisaient l'amende imposée, solution qui coûte moins cher que l'élimination légale des eaux de cale huileuses au port, le coût de l'amende serait de beaucoup supérieur à la solution légale.

Le président : L'amende minimale à laquelle vous faites allusion s'applique aux bâtiments jaugeant 5 000 tonnes ou plus, n'est-ce pas?

M. Osborne : Oui.

Le sénateur Christensen : Ce qui préoccupe entre autres les propriétaires de navires, puisque vous avez sans doute lu leur témoignage, c'est que la mise en application du projet de loi C-15 serait assurée par des gardes-chasse et non par des agents de prévention de la pollution, nommés en vertu de la Loi sur la marine marchande du Canada, connaissent bien l'industrie du transport maritime. Quel est votre avis là-dessus?

M. Osborne : Vous posez une excellente question, sénateur. Manifestement, bien qu'il existe un sérieux manque de ressources et qu'on ait de la difficulté à assurer le respect des règlements en vigueur, on préférerait tous que cette tâche soit confiée aux agents de Transport Canada ou de la Garde côtière. Toutefois, les gardes-chasse ou les agents de conservation auraient le pouvoir de déténir un navire jusqu'à l'arrivée des autorités compétentes. Ils tiendraient lieu, à tout le moins, de ressources additionnelles.

Le sénateur Christensen : On nous a dit que le projet de loi C-15 n'était pas conforme aux conventions internationales existantes. Est-ce que votre ministère a trouvé des preuves en ce sens dans ses recherches?

Mr. Osborne: In speaking with Environment Canada, we were assured that it does not contravene any international agreements. I am not a lawyer and I would defer to the legal opinions that your committee will seek on that subject.

Senator Christensen: I wondered whether your department had looked into that.

Mr. Osborne: No, the ministry did not do that, except to ask Environment Canada officials about any contraventions. Environment Canada assured us that they have run this through the Department of Justice and are satisfied that the i's are dotted and the t's are crossed.

Senator Christensen: We have heard from the shipping industry that this proposed legislation will discourage young people from becoming mariners because of the potentially large fines and the need to prove due diligence. It has been suggested that persons who have spent their whole lives at sea and attained the level of master or chief engineer are saying that no one will look at that kind of career in the future. Coming from a Maritime province, I am concerned about that. What are your thoughts? Do you see this proposed legislation as discouraging young people from joining the service?

Mr. Osborne: No, I do not see it that way. The enforcement and the fines in the United States are much more severe. I can assure you that employment opportunities in the United States are much greater than they are in my province. However, the severe penalties have not deterred people in the United States from getting involved in marine opportunities. Not to minimize your concern, but you could probably make an analogy with highway speeding and a fine on conviction. The onus is on the driver to prove in court that he did not speed on the highway as stated by the enforcement officer. That does not stop you from driving a car.

Senator Christensen: I have one more question about the fines. The shipowners are saying that when the captains or the engineers are charged, it puts a huge burden on them and their families in respect of the costs to be borne. It would seem to me that an employee of a shipping company works under its auspices and direction, so would it not be the company that would be liable to bear the cost of any fines rather than the individual employee?

Mr. Osborne: There has to be some responsibility on the ships' captains and crew for dumping bilge oil. If there is not, then they will feel no obligation to do the right thing.

Senator Christensen: Thank you.

Senator Buchanan: Thank you for being here, minister. I want to touch on the criminalization aspect of the bill, which bothers me a great deal. I have met with union people who are captains, masters and engineers. Their concern is that the master and/or the engineers could be charged for a first-time, accidental spill. The answer to that, I have been told, is yes, but if they are charged and can prove due diligence, that it was not their fault, they would be acquitted. That is not a good answer because a person charged

M. Osborne : Les fonctionnaires d'Environnement Canada nous ont dit que le projet de loi était conforme aux conventions internationales. Je ne suis pas avocat. Je m'en remettrai aux avis juridiques que votre comité sollicitera sur le sujet.

Le sénateur Christensen : Je me demandais si votre ministère s'était penché là-dessus.

M. Osborne : Non, il ne l'a pas fait. Il a tout simplement demandé aux fonctionnaires d'Environnement Canada s'il y avait violation ou non. Environnement Canada nous a dit qu'il avait consulté le ministère de la Justice et qu'il n'y avait aucun problème de ce côté-là.

Le sénateur Christensen : Les représentants de l'industrie soutiennent que le projet de loi va dissuader les jeunes de faire carrière dans le transport maritime en raison des lourdes amendes qu'ils pourraient se voir infliger et parce qu'ils devront démontrer qu'ils font preuve de diligence raisonnable. Ceux qui ont passé toute leur vie en mer et qui ont accédé aux postes de capitaine ou de mécanicien en chef prétendent que personne ne voudra envisager ce type de carrière à l'avenir. Je viens d'une province maritime. La question m'inquiète. Quel est votre avis là-dessus? Pensez-vous que le projet de loi va avoir un effet dissuasif sur les jeunes?

M. Osborne : Pas du tout. Les lois et les amendes aux États-Unis sont beaucoup plus sévères. Les possibilités d'emploi sont plus nombreuses là-bas que dans ma province. Toutefois, les peines sévères n'empêchent pas les gens aux États-Unis de faire carrière dans le transport maritime. Je ne veux pas minimiser vos préoccupations, mais on pourrait sans doute établir une analogie avec l'excès de vitesse sur l'autoroute et l'amende qui est imposée en cas de condamnation. Il revient au conducteur de démontrer au tribunal qu'il ne faisait pas de la vitesse sur l'autoroute, comme l'a indiqué le policier. Cela ne vous empêche pas de conduire une voiture.

Le sénateur Christensen : J'aimerais poser une autre question au sujet des amendes. D'après les propriétaires de navires, les amendes imposées aux capitaines ou aux mécaniciens trouvés coupables constituent pour eux et leurs familles un lourd fardeau à supporter. Selon moi, l'employé d'une société de transport maritime travaille sous les auspices ou la direction de celle-ci. N'est-ce pas la société, et non l'employé, qui devrait payer les amendes imposées?

M. Osborne : Les capitaines, de même que l'équipage, doivent assumer une certaine part de responsabilité quand ils déversent des eaux de cale huileuses. Sinon, ils ne se sentiraient pas obligés d'agir comme il se doit.

Le sénateur Christensen : Merci.

Le sénateur Buchanan : Monsieur le ministre, merci d'être venu nous rencontrer. Je voudrais vous parler des infractions criminelles du projet de loi, un sujet qui me préoccupe beaucoup. J'ai rencontré des représentants syndicaux qui travaillent comme commandants, capitaines, mécaniciens. Ce qu'ils craignent, c'est que les capitaines ou les mécaniciens soient accusés en cas de premier déversement accidentel. On m'a dit qu'ils le seraient, mais que s'ils sont accusés et qu'ils arrivent à

with a criminal offence, even though acquitted, carries a mark against his record, not only with the shipping company but also throughout the shipping world.

Contrast that with the United States, where an accidental spill does not lead to a criminal charge. A fine is levied but there is no criminal charge. A criminal charge could be laid only if the offence were intentional and wilful spilling of bilge oil, with *mens rea*. That would change the criminal aspect. A master or engineer would not be charged for an accidental spill; that is the difference. One of the concerns that people have with this part of Bill C-15 is that it will discourage young people from wanting to become a master, an engineer or a captain in Canada.

You said that there is greater opportunity in the United States, and that is so. However, keep in mind that in the United States there is no criminalization for accidental spills. That makes a big difference.

Mr. Osborne: Your point is well taken. I concur that there is a difference between Canadian and American legislation.

Senator Buchanan: That is the part of the bill that I do not like. As you know, I am a Nova Scotian.

Mr. Osborne: Yes, I have followed your career over the years. It is a pleasure to meet you, senator.

Senator Buchanan: The principle behind the bill is excellent; there is no question about that. I have two concerns about the bill. The first is the imposition of criminal charges for an accident. Second, I really wonder about using game wardens to charge people for spills. In Nova Scotia, a game warden is someone who catches people who are illegally hunting deer or fishing out of season.

Those are the two aspects of the bill that are a little disconcerting to a lot of people in the shipping industry. In the Atlantic provinces, and particularly in Halifax, we rely on the shipping industry. We have two of the largest container terminals on the Atlantic seaboard.

You are right that a lot of the birds are killed off Newfoundland. More oil is dumped by international vessels off Newfoundland than off Nova Scotia, and I think it is because the shipping lanes are very close to shore.

Unfortunately, although this bill is designed to catch the international vessels, it will catch many in the Canadian shipping industry as well.

The Chairman: Not if they do not do anything wrong.

Senator Buchanan: I am speaking of accidental spills. With the reverse onus, if 10 gallons of oil are found next to a vessel, a game warden could charge the captain.

démontrer qu'ils ont fait preuve de diligence raisonnable, que ce n'était pas leur faute, ils seraient acquittés. Cette réponse ne me convient pas, car la personne accusée d'un acte criminel, même si elle est acquittée, se retrouve avec un dossier entaché, non seulement au sein de la compagnie de transport maritime, mais également au sein de toute l'industrie.

Aux États-Unis, quand un déversement accidentel se produit, aucune accusation criminelle n'est portée. Seule une amende est imposée. Une accusation criminelle ne peut être portée que si le déversement des eaux de cale huileuses est intentionnel et délibéré, l'infraction, dans ce cas-là, exigeant la *mens rea*. D'où la nature criminelle de celle-ci. Toutefois, un capitaine ou un mécanicien ne ferait l'objet d'aucune accusation si le déversement était accidentel. C'est là que se situe la différence. D'après certains, cet aspect-ci du projet de loi C-15 risque de dissuader les jeunes de devenir capitaines, mécaniciens, commandants.

Vous avez dit que les possibilités sont plus grandes aux États-Unis. C'est vrai. Toutefois, n'oubliez pas que les déversements accidentels, aux États-Unis, ne font pas l'objet d'infractions au criminel. Cela fait toute une différence.

M. Osborne : Vous avez raison. Il est vrai que les lois canadiennes et américaines sont différentes.

Le sénateur Buchanan : C'est cet aspect-là qui me déplaît. Comme vous le savez, je viens de la Nouvelle-Écosse.

M. Osborne : Je sais. J'ai suivi votre carrière au fil des ans. C'est un plaisir de vous rencontrer, sénateur.

Le sénateur Buchanan : Le principe qui sous-tend le projet de loi est excellent. Il n'y a aucun doute là-dessus. Il y a deux points qui me préoccupent. D'abord, l'accusation au criminel qui est portée en cas d'accident. Ensuite, le pouvoir qu'ont les gardes-chasse de porter des accusations contre les personnes responsables de déversements. En Nouvelle-Écosse, le garde-chasse arrête les personnes qui chassent illégalement le chevreuil ou qui pêchent en dehors de la saison.

Ces deux points préoccupent un grand nombre de personnes au sein de l'industrie du transport maritime. Dans les provinces de l'Atlantique, et surtout à Halifax, nous comptons beaucoup sur cette industrie. C'est d'ailleurs sur la côte de l'Atlantique que l'on retrouve deux des plus gros terminaux à conteneurs.

Vous avez raison de dire qu'il y a beaucoup d'oiseaux morts au large de Terre-Neuve. Les bâtiments étrangers déversent plus de pétrole au large de Terre-Neuve qu'au large de la Nouvelle-Écosse. Je pense que c'est parce que les couloirs de navigation, à cet endroit, sont situés très près de la côte.

Malheureusement, le projet de loi, bien qu'il cible les bâtiments étrangers, va capter dans ses mailles de nombreux navires de l'industrie canadienne du transport maritime.

Le président : Pas s'ils n'ont rien à se reprocher.

Le sénateur Buchanan : Je parle de déversement accidentels. La charge de la preuve étant inversée, le garde-chasse, s'il trouve 10 gallons de pétrole à côté d'un bâtiment, pourra porter des accusations contre le capitaine.

Mr. Osborne: As the chairman said, if they did not do anything wrong, there is nothing to fear. There is a due diligence clause in the proposed legislation.

Senator Buchanan: They could be charged.

Mr. Osborne: Yes, but in order to inspect a vessel you have to have the concurrence of the minister. In order to direct or arrest a vessel, you have to have the concurrence of the Attorney General. In addition, the inspectors have some discretion in laying a charge. The Crown would determine whether to pursue a charge once an inspector makes a determination that it should be laid. The Crown, through the Attorney General, would have the discretion to pursue the charge if it is in the public interest, or to drop the charge.

Senator Buchanan: Unless I am wrong, under this bill game wardens can lay a charge without the consent of the minister, although they cannot lay a charge against an international vessel without it.

Mr. Osborne: Before it proceeds to the court, the Crown would make a determination on whether to pursue it.

Senator Buchanan: As a very smart Newfoundland politician, would you object to this bill being amended to ensure that captains and engineers are not charged criminally for accidental spills?

Mr. Osborne: If it is determined to be an accidental spill, I would not have a problem with that. I would have a problem with the bill being amended to eliminate the minimum fine.

Senator Buchanan: I understand what you are saying. The people I have spoken to have great concerns about being classified as criminals, even if acquitted, for an accidental spill with which they had nothing to do.

Mr. Osborne: If they can prove that it is an accidental spill — and I emphasize “accidental” — I would agree.

Senator Buchanan: If it is wilful, they should be charged.

Senator Spivak: How would an accidental spill of bilge oil occur? Would that result from turning the wrong crank? How reasonable is it to expect accidental spills of bilge oil when a ship has not collided with anything?

Mr. Osborne: Chances are that if it is bilge oil pumping, it is deliberate. There are other sources of oil pollution that could be deemed accidental, but the chances of bilge oil pumping being accidental are small.

Mr. Osborne : Comme l'a dit le président, s'ils n'ont rien à se reprocher, ils n'ont rien à craindre. Le projet de loi prévoit une disposition sur la disculpation.

Le sénateur Buchanan : Ils pourraient faire l'objet d'accusations.

Mr. Osborne : Oui, mais le garde-chasse qui veut inspecter un bâtiment doit, au préalable, obtenir le consentement du ministre. S'il veut ordonner à un bâtiment de se rendre en un lieu ou s'il veut le détenir, il doit, au préalable, obtenir le consentement du procureur général. Par ailleurs, les inspecteurs auront le choix de porter ou non une accusation. La Couronne pourra déterminer si elle veut aller de l'avant avec l'accusation une fois que l'inspecteur aura pris une décision en ce sens. La Couronne, via le procureur général, aura le pouvoir de décider d'aller de l'avant avec l'accusation, s'il est dans l'intérêt public de le faire, ou de l'abandonner.

Le sénateur Buchanan : Je me trompe peut-être, mais le projet de loi précise que les gardes-chasse peuvent porter une accusation sans obtenir au préalable le consentement du ministre. Ils ont toutefois besoin de ce consentement pour porter une accusation contre un bâtiment étranger.

Mr. Osborne : Avant de saisir les tribunaux de l'affaire, la Couronne devra décider si elle entend aller de l'avant avec l'accusation.

Le sénateur Buchanan : Vous, qui êtes un politicien très intelligent de Terre-Neuve, accepteriez-vous que le projet de loi soit modifié pour faire en sorte que les capitaines et les mécaniciens ne soient pas accusés au criminel en cas de déversement accidentel?

Mr. Osborne : S'il a été déterminé que le déversement est accidentel, pourquoi pas? Toutefois, j'accepterais difficilement qu'on modifie le projet de loi pour éliminer l'imposition d'une amende minimale.

Le sénateur Buchanan : Je comprends ce que vous dites. Les gens à qui j'ai parlé s'inquiètent du fait qu'ils vont être considérés comme des criminels, même s'ils sont acquittés, si un déversement accidentel se produit.

Mr. Osborne : Vous avez raison, surtout s'ils arrivent à démontrer qu'il s'agit bien d'un déversement accidentel — et j'insiste sur le mot « accidentel ».

Le sénateur Buchanan : Si le déversement est délibéré, ils devraient faire l'objet d'accusations.

Le sénateur Spivak : Comment peut-on déverser accidentellement des eaux de cale huileuses? En effectuant une fausse manœuvre? Comment un déversement accidentel peut-il se produire si le navire n'a rien frappé?

Mr. Osborne : Il est probable, dans le cas d'eaux de cale huileuses, que le déversement soit délibéré. Il existe d'autres pollutions par hydrocarbures qui peuvent être jugées accidentelles. Toutefois, les chances qu'un déversement d'eaux de cale huileuses soit accidentel sont minces.

Senator Spivak: I ask that because the risk of being prosecuted for accidental offences would not be great in the case of bilge oil. Oil from another source would create a totally different kind of investigation. We are so worried about the accidental spills, but I think our system of law is such that innocent people are not dragged into the courts and prosecuted, especially in an area as technical as this.

Mr. Osborne: While I agree with your point, I also agree with Senator Buchanan. The Terra Nova incident was deemed accidental. It is almost impossible to pump bilge oil accidentally.

To return to a point that Senator Buchanan made, if it can be proven beyond a shadow of a doubt that it was accidental, I would not have a problem with that type of an amendment. However, when it is deliberate — such as in the case of bilge oil — I want to see these offenders nailed to the wall so tightly they would never get away.

The Chairman: Happily, minister, in the example that you give the burden of proof is to show due diligence, it is not beyond a reasonable doubt. It is only on the balance of probability, which is less onerous.

Mr. Osborne: You are correct.

Senator Adams: Are vessels allowed to dump pollutants outside the 200-mile limit off Canada and the United States?

Mr. Osborne: Unfortunately, senator, there is no Canadian jurisdiction over the area outside the 200-mile limit. This committee is tasked with the challenge of determining the best way to deal with rogue vessels that pollute our waters within the 200-mile limit.

Senator Adams: Many American tankers come through there. They must know there is no legal dumping.

Mr. Osborne: It is a no man's land. That would be an area where international marine law would probably have to play a role.

Senator Adams: Do you have an environmental department in Newfoundland?

Mr. Osborne: Yes.

Senator Adams: Do you do a lot of studies as well as the environmental people?

Mr. Osborne: Yes.

Senator Adams: Do you sometimes work with environmental people regarding either illegal spilling or damage to birds? I just want to make sure. Do those pictures come from your government or from the environmental ministry?

Mr. Osborne: My own staff took those pictures.

Le sénateur Spivak : Si je pose la question, c'est parce qu'il est peu probable que des accusations soient portées si le déversement est accidentel. Si le pétrole provenait d'une autre source, on assisterait à un autre type d'enquête. Les déversements accidentels constituent une grande source de préoccupation. Toutefois, dans notre système de droit, les personnes innocentes ne sont pas traduites devant les tribunaux et ne font pas l'objet de poursuites, surtout dans un domaine aussi technique que celui-ci.

M. Osborne : Je suis d'accord avec vous sur ce point, mais je suis également du même avis que le sénateur Buchanan. L'incident de Terra Nova a été jugé accidentel. Il est pratiquement impossible de déverser accidentellement des eaux de cale huileuses.

Pour revenir à ce qu'a dit le sénateur Buchanan, si l'on peut prouver hors de tout doute raisonnable qu'il s'agit d'un accident, j'accepterais volontiers qu'on apporte une modification au projet de loi. Toutefois, si le déversement est délibéré — comme c'est le cas avec les eaux de cale huileuses — je voudrais qu'on impose aux contrevenants des peines qui les dissuaderaient de recommencer.

Le président : Heureusement, monsieur le ministre, dans l'exemple que vous donnez, le fardeau de la preuve est la diligence raisonnable, non pas la preuve hors de tout doute raisonnable. Dans le cas de la prépondérance des probabilités, le fardeau est moins lourd.

M. Osborne : C'est exact.

Le sénateur Adams : Est-ce que les bâtiments ont le droit de déverser des polluants à l'extérieur de la limite de 200 milles du Canada et des États-Unis?

M. Osborne : Malheureusement, sénateur, le Canada n'exerce aucune compétence au-delà de la limite de 200 milles. Le comité doit déterminer quelle est la meilleure façon de punir les navires délinquants qui polluent nos eaux à l'intérieur de la zone de 200 milles.

Le sénateur Adams : De nombreux pétroliers américains passent par là. Ils doivent savoir que les déversements sont illégaux.

M. Osborne : C'est une zone neutre, une zone où le droit maritime international pourrait sans doute être appliqué.

Le sénateur Adams : Avez-vous un ministère de l'Environnement à Terre-Neuve?

M. Osborne : Oui.

Le sénateur Adams : Est-ce que vous effectuez, à l'instar des groupes environnementalistes, beaucoup d'études sur le sujet?

M. Osborne : Oui.

Le sénateur Adams : Est-ce que vous travaillez parfois avec ces groupes quand un déversement illégal se produit ou que des oiseaux sont mazoutés? Je veux m'assurer que les choses sont claires. Est-ce que ces photos ont été prises par votre gouvernement, par le ministère de l'Environnement?

M. Osborne : Elles ont été prises par mon personnel.

Senator Adams: According to the environmental people, 300,000 birds are killed by oil every year. Is that true?

Mr. Osborne: Yes, that number was determined by a doctor who is doing a study over time, and it is my understanding that he erred on the side of caution, which, in cases such as this where you cannot give a definitive number, is the general rule of thumb they follow. They err on the side of caution. The chances are it is much greater than 300,000.

Senator Adams: About a month ago, our committee asked how they were able to count 300,000 birds a year. You do not have the equipment to do it on the sea. The only way you can find out is from a few dead birds on the shore. How do you calculate 300,000?

Mr. Osborne: I am going back now to the report that was done on the study. If I remember correctly, there were floats put in the water to simulate birds. It was very carefully calculated, but I believe they looked at the number of floats that actually made it to shore. Regarding this study and these numbers, there was a peer study that followed through. I have full confidence that these numbers are, in fact, a conservative estimate.

The Chairman: Senator Adams, that study was distributed to members, and we can get you another copy of it, but we have had testimony and we have had the report.

Senator Adams: I want to make sure of the floats they are talking about. Is that a machine or a duck floating in the water?

The Chairman: We will get another copy of the report to you, because it is described fully in the report. It was given to us by Nature Canada.

Mr. Osborne: My policy director tells me the methodology is fully described within that report as well.

Senator Adams: I have a little difficulty. I live with migratory ducks in the Arctic. The environmental people are saying that so many are killed. He was saying — the Inuit have the problem — that eider ducks are being killed by oil spills. We live up there, and sometimes we hunt, but we do not hunt eider ducks too often. We mostly collect a few eggs for two months. Is it eider ducks that migrate in the sea around Newfoundland?

Mr. Osborne: Yes, there are several different species of birds. There are some pictures in the information that I handed out about the bird sanctuary. As an example, I believe there are 300,000 pairs of our puffin at that particular bird sanctuary as well. That bird sanctuary is in the direct shipping lane. In the most recent spill, for example, eider ducks were affected. The oil and oil-soaked birds literally in the hundreds had washed up within the ecological reserve itself, in addition to those found outside the reserve. They literally collected hundreds and hundreds of ducks that were soaked in oil.

Le sénateur Adams : D'après les groupes environnementalistes, le pétrole tue chaque année 300 000 oiseaux. Est-ce vrai?

M. Osborne : Oui. Ce chiffre a été établi par un médecin qui suit l'évolution de la situation depuis plusieurs années. Il préfère toutefois pêcher par excès de prudence. C'est ce qu'on fait quand on ne peut fournir de chiffre précis. On préfère pêcher par excès de prudence. Il y a de fortes chances qu'il y en ait plus de 300 000.

Le sénateur Adams : Il y a un mois, le comité a cherché à savoir comment on pouvait établir que 300 000 oiseaux meurent chaque année. Vous n'avez pas d'équipement en mer. La seule façon que vous pouvez arriver à le savoir, c'est en comptant les quelques oiseaux morts qui s'échouent sur les côtes. Comment êtes-vous arrivé au chiffre 300 000?

M. Osborne : Je vous renvoie au rapport d'étude. Si je me souviens bien, des flotteurs ont été placés dans l'eau pour simuler les oiseaux. Tout a été calculé soigneusement. Je pense, toutefois, qu'ils ont compté le nombre de flotteurs qui se sont rendus jusqu'à la côte. L'étude, de même que les chiffres, ont été examinés par des spécialistes. Ces chiffres constituent, selon moi, une estimation prudente.

Le président : Sénateur Adams, cette étude a été remise aux membres du comité. Nous pouvons vous en fournir une autre copie, mais nous avons recueilli des témoignages là-dessus et nous avons reçu le rapport.

Le sénateur Adams : Je veux m'assurer que j'ai bien compris. Concernant les flotteurs, est-ce un appareil ou un canard qui flotte dans l'eau?

Le président : Nous allons vous fournir une autre copie du rapport, parce que tout y est expliqué en détail. C'est le groupe Nature Canada qui nous l'a remis.

M. Osborne : Mon directeur des politiques me dit que la méthode est décrite en détail dans le rapport.

Le sénateur Adams : J'ai du mal à comprendre. Il y a des canards migrateurs dans l'Arctique. Les environnementalistes nous disent qu'un grand nombre d'entre eux meurent. Il affirme — ce sont les Inuits qui sont confrontés au problème — que les canards eiders meurent à cause des déversements de pétrole. Nous vivons à cet endroit. Il nous arrive parfois de chasser, sauf que nous chassons rarement les eiders. Ce que nous faisons surtout, c'est cueillir des oeufs pendant deux mois. Est-ce que ce sont des eiders que l'on trouve le long de la côte de Terre-Neuve?

M. Osborne : Oui. On trouve plusieurs espèces d'oiseaux à cet endroit. Il y a des photos sur le refuge d'oiseaux dans la documentation que je vous ai remise. Par exemple, je crois qu'il y a 300 000 couples de puffins dans ce refuge en particulier qui, d'ailleurs, est situé en plein dans le couloir de navigation. Les eiders ont été touchés par le récent déversement qui s'est produit. Les nappes de pétrole et les oiseaux mazoutés, et il y en avait littéralement des centaines, ont atteint la réserve écologique elle-même. D'autres oiseaux ont été retrouvés à l'extérieur de celle-ci. Des centaines et des centaines de canards englués de pétrole ont été recueillis.

Senator Adams: We are concerned about the same thing. We asked the ministry of the environment in Ottawa about more enforcement. They work mostly on the land anyway. With the shippers, you have different types of oil. Other times, we do not know who did it because the ship was gone. Now, when we pass Bill C-15, we will put in more enforcement on the sea. Will it work?

Mr. Osborne: My belief is that it will. Certainly my hope is that it will.

Senator Adams: You need equipment. According to the shippers, they have to have a sample of the different types of oil. If the ship is gone and you do not have a sample, who will you catch?

Mr. Osborne: I guess being able to trace a sample from an oil-soaked bird and analyze the type of oil is similar to fingerprints or DNA. They can trace that oil, and if they are able to take a sample from a suspected vessel, they can conclusively match the oil that is found on that bird with the oil on the vessel. Each type of oil has very specific chemical characteristics, and they can be matched, without doubt. I do not know if that answers your question.

Senator Adams: According to the shippers, the oil sticks anywhere. Even innocent people, as soon they hit the oil slick in the water, it sticks to their boat.

Mr. Osborne: They would not take a sample from the hull. They would actually sample the oil that is used to drive the vessel.

Senator Cochrane: I have another question. Last week, we heard from the Shipping Federation of Canada. Seven members were here. They were saying that one of the probable reasons this illegal dumping is taking place is that we do not have the appropriate port facilities where ships can go in and dump their waste oil.

What would you have to say about that?

Mr. Osborne: I know in St. John's there are two companies that can capably remove bilge oil from a vessel, one of which is Crosbie Industrial. There are two that I know of that service vessels that come into port.

I have been the minister now only for a year and a half. Our government has been the government for only a year and a half, so I can admit with some liberty that our waste-management facilities in the province lag far behind that of any other province in the country. We know that. We know that we do not have the same facilities or resources, but a number of the ports in our province have the ability to remove bilge oil.

Le sénateur Adams : Cette question nous préoccupe aussi. Nous avons demandé au ministère de l'Environnement, à Ottawa, de renforcer les mesures d'exécution. Le travail s'effectue surtout sur le terrain. Les compagnies de transport maritime utilisent différents types d'hydrocarbures. Parfois, nous ne savons pas quel bâtiment est responsable du déversement parce qu'il n'est plus là. Le projet de loi C-15, une fois adopté, va nous permettre de mieux faire appliquer la loi en mer. Êtes-vous du même avis?

M. Osborne : Oui. En tout cas, je l'espère.

Le sénateur Adams : Vous avez besoin de matériel. Les compagnies de transport maritime affirment qu'elles doivent avoir un échantillon des différents types d'hydrocarbures qu'elles utilisent. Si le navire n'est plus là et que vous n'avez pas d'échantillon, qui allez-vous arrêter?

M. Osborne : On peut prélever un échantillon sur un oiseau mazouté et retracer le type de produit utilisé, tout comme on peut prélever les empreintes digitales ou l'ADN. On peut retracer le mazout utilisé. S'ils prélèvent un échantillon de mazout sur le navire soupçonné de déversement et le comparent à l'échantillon prélevé sur l'oiseau, ils pourront établir avec certitude que le mazout trouvé sur l'oiseau est le même que celui qu'utilise le navire. Chaque type de mazout présente des caractéristiques chimiques qui lui sont propres. On peut très bien les apparier. Je ne sais pas si j'ai répondu à la question.

Le sénateur Adams : D'après les compagnies de transport maritime, le pétrole peut souiller n'importe quoi. Il peut même souiller le bateau d'une personne qui, sans le savoir, va toucher la nappe de pétrole.

M. Osborne : On ne prélèverait pas un échantillon sur la coque. On analyserait, en fait, le mazout qu'utilise le navire.

Le sénateur Cochrane : J'ai une autre question à poser. La semaine dernière, nous avons rencontré sept représentants de la Fédération maritime du Canada. Ils ont dit que s'il y a des déversements illégaux, c'est sans doute parce que nos ports ne sont pas équipés d'installations adéquates qui permettent aux navires de traiter leurs huiles usées.

Qu'en pensez-vous?

M. Osborne : Je sais qu'à St. John's, il y a deux entreprises, dont Crosbie Industrial, qui récupèrent les eaux de cale huileuses des navires. Elles desservent les navires qui mouillent dans le port.

Je suis ministre depuis seulement un an et demi. Notre gouvernement est au pouvoir depuis seulement un an et demi. Toutefois, il est vrai que nos installations d'élimination des huiles usées laissent à désirer. Nous en sommes conscients. Nous savons que nous n'avons pas les mêmes installations ou ressources que d'autres, mais plusieurs ports dans la province sont munis d'installations qui permettent de récupérer les eaux de cale huileuses.

Senator Cochrane: Have you noticed at any time or has it been reported that a lineup of vessels was waiting for this service?

Mr. Osborne: No.

Senator Cochrane: You do not see this as a problem, then?

Mr. Osborne: No, I do not. I see Bill C-15 as creating some economic opportunity on land as well, because we cannot force a ship that simply navigates our waters en route from Europe to the United States to stop at a port. They have the ability to travel our waters freely. While we cannot force a vessel to stop at a Canadian port, of those that do, if there are more vessels that require facilities to discharge their bilge oil legally, it may certainly create the opportunity for an economic spinoff.

Senator Cochrane: Thank you for coming.

The Chairman: So that could be a good thing. It could create jobs.

Mr. Osborne: Absolutely.

The Chairman: Are there, to your knowledge — and I do not know whether you know this, minister — ports in Newfoundland and Labrador, to which significant-sized ships might go, that do not have such facilities? Is there any such thing?

Mr. Osborne: Any of the ports that are capable of taking large vessels are in areas where there are economic hubs with what I would term, in Newfoundland and Labrador, a fairly significant population. For someone from Edmonton, they would probably be considered a very small population.

The Chairman: We have very few ships coming to Edmonton.

Mr. Osborne: Certainly, any of the ports in our province that are capable of taking larger vessels would have access to the waste-management companies that can take bilge water.

The Chairman: We are inquiring about that, senators, from the relevant department, which is the Department of Transport, to get definitive answers as to the cost of those facilities in ports. We know that Halifax has them.

One question before you leave, minister: When Crosbie's goes and picks up some bilge oil from a ship in St. John's, what do they do with it?

Mr. Osborne: It is treated properly. Actually, I will defer to Mr. Drover because he follows that in the department more closely than I do, but I know that they do have to follow a proper protocol. There are areas in the province that burn used oil, for example, as a source of fuel.

The Chairman: As long as it is properly treated. We do not want to trade a problem at sea for a problem on land.

Mr. Osborne: It is now illegal to dump hydrocarbons in any of our landfills.

Le sénateur Cochrane : Avez-vous déjà remarqué s'il y avait des bateaux qui attendaient de faire traiter leurs eaux de cale huileuses, ou vous a-t-on déjà indiqué qu'il y en avait qui attendaient?

M. Osborne : Non.

Le sénateur Cochrane : Vous ne considérez pas cela comme un problème?

M. Osborne : Non. Le projet de loi C-15 va nous permettre de nous doter d'installations, car nous ne pouvons pas obliger un navire en provenance d'Europe, qui se dirige vers les États-Unis et qui navigue dans nos eaux, de s'arrêter dans un port. Les navires doivent pouvoir naviguer librement dans nos eaux. Nous ne pouvons pas obliger un navire à s'arrêter dans un port canadien. Toutefois, parmi ceux qui le font, s'il y en a un plusieurs qui veulent avoir accès à des installations pour éliminer légalement leurs eaux de cale huileuses, cela ne peut-être que positif sur le plan économique.

Le sénateur Cochrane : Merci d'être venu.

Le président : Ce serait une bonne chose. Cela permettrait de créer des emplois.

M. Osborne : Absolument.

Le président : Y a-t-il — je ne sais pas si vous connaissez la réponse, monsieur le ministre — des ports à Terre-Neuve et au Labrador qui peuvent accueillir des navires gros porteurs, mais qui ne possèdent pas de telles installations? Y en a-t-il?

M. Osborne : Tous les ports capables d'accueillir des navires gros porteurs sont situés dans des centres économiques qui comptent, aux yeux de Terre-Neuve et du Labrador, une population assez importante. À Edmonton, ces centres seraient sans doute considérés comme petits.

Le président : Il y a très peu de navires qui vont jusqu'à Edmonton.

M. Osborne : Les ports qui, dans notre province, peuvent accueillir les navires gros porteurs auraient accès à des installations capables de traiter les eaux de cale huileuses.

Le président : Sénateurs, nous avons demandé au ministère des Transports de nous indiquer de façon précise les coûts qui se rattachent à ces installations. Nous savons qu'Halifax dispose de telles installations.

Je voudrais vous poser une dernière question, monsieur le ministre. Quand l'entreprise Crosbie récupère une partie des eaux de cale huileuses d'un navire à St. John's, qu'est-ce qu'elle en fait?

M. Osborne : Elle en assure le traitement. Je vais demander à M. Drover de répondre à la question, car il suit le dossier de plus près. Je sais toutefois qu'il existe, à cet égard, un protocole bien établi. Il y a des régions, dans la province, qui utilisent les huiles usées, une fois brûlées, comme combustible.

Le président : À la condition qu'elles soient traitées adéquatement. Nous ne voulons pas créer un autre problème.

M. Osborne : Il est désormais illégal de déverser des hydrocarbures dans les sites d'enfouissement.

Mr. John Drover, Director, Policy and Planning, Department of Environment and Conservation, Government of Newfoundland and Labrador: Companies like Crosbie's do have treatment facilities. They use oil/water separators, and then they treat the oil for any other contaminants. It is a fairly routine process, and as the minister indicated, there are only certain levels they are allowed to dump in our sewers. They do treat it.

There is something of a market, especially with large industrial facilities that are burning, say, Bunker C, where they can also burn this type of fuel. Some of these companies also process used oil from vehicles and that sort of thing. In terms of economics, there are people who are ready to expand their operations to take on this role, if there is a demand. I know you are not legislating to create a demand, but if there is a demand for these services there are companies that will respond and expand their facilities.

Senator Hubley: About 5 per cent of the shipping industry are not complying and not handling their bilge water responsibly. There must be paperwork involved, is there not, whereby a ship can verify that it has discharged a certain percentage or a certain volume of bilge water at a facility? Is that the way it happens?

Mr. Osborne: It is my understanding that they have to keep records, but a large part of the problem is ships that never dock at a Canadian port. They simply navigate our waters en route from Europe to the United States. Unless we were to come to some sort of an agreement with American ports to share that information and have joint enforcement and penalties or whatever, that would probably be a very complex route to try to follow.

Senator Hubley: I just wondered if it was possible. It seemed like it might be an avenue to ensure that all ships handle their bilge water properly. Thank you.

Mr. Osborne: You are welcome.

The Chairman: Thank you for being with us, we are grateful. Minister, did you want to say something?

Mr. Osborne: I wanted to say certainly it is an honour to be able to present to you. I would like to thank each of the senators on the committee and all of the staff involved in hearing us today.

The Chairman: Thank you, minister. We will hear from our next witnesses, Ms. Elizabeth May, from the Sierra Club; and Ms. Leigh Edgar and Ms. Sandy Baumgartner, from the Canadian Wildlife Federation.

Ms. Elizabeth May, Executive Director, Sierra Club of Canada: I hope this will not be taken as too light-hearted, given the importance of the topic, but we save the occasional political cartoon and I thought this one was worth sharing. It seemed so apropos.

M. John Drover, directeur, Politique et planification, ministère de l'Environnement et de la conservation, gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador : Les entreprises comme Crosbie ont des installations de traitement. Elles utilisent des séparateurs huile/eau, et traitent ensuite l'huile pour éliminer les autres contaminants qui s'y trouvent. C'est le processus qu'elles utilisent habituellement. Comme l'a mentionné le ministre, elles ont uniquement le droit d'en déverser certaines quantités dans les égouts. Les eaux de cale doivent toutefois être traitées.

Il existe un marché, surtout auprès des grandes installations industrielles qui brûlent, par exemple, du mazout C, et qui peuvent également brûler ce type de combustible. Certaines de ces installations traitent les huiles usées qui proviennent des véhicules, par exemple. Côté économique, il y a des entreprises qui sont prêtes à prendre de l'expansion pour assumer ce rôle, si la demande existe. Je sais que le projet de loi ne vise pas à créer une demande, mais si la demande pour de tels services existe, il y a des entreprises qui sont disposées à y répondre.

Le sénateur Hubley : Il y a environ 5 p. 100 des membres de l'industrie du transport maritime qui n'agissent pas de façon responsable, qui n'éliminent pas adéquatement leurs eaux de cale huileuses. Il doit pourtant y avoir des documents, n'est-ce pas, qui permettent de vérifier qu'un navire a déchargé un certain pourcentage ou une certaine quantité de ses eaux de cale huileuses auprès d'une installation? N'existe-t-il pas de tels documents?

M. Osborne : Je crois comprendre qu'ils doivent tenir des dossiers, mais le problème tient en grande partie au fait que les bateaux ne mouillent jamais dans un port canadien. Ils naviguent tout simplement sur nos eaux en provenance d'Europe, vers les États-Unis. Si nous ne concluons pas, avec les ports américains, une entente en vue de partager cette information, d'assurer l'application conjointe des lois et des amendes, il sera très difficile d'effectuer ce genre de vérification.

Le sénateur Hubley : Je me demandais tout simplement si c'était possible. J'ai pensé qu'on pourrait, de cette façon, nous assurer que tous les navires traitent adéquatement leurs eaux de cale huileuses. Merci.

M. Osborne : Je vous en prie.

Le président : Je vous remercie d'être venu nous rencontrer. Souhaitez-vous ajouter quelque chose, monsieur le ministre?

M. Osborne : Je tenais à dire que c'est un honneur pour moi de comparaître devant vous. Je tiens à remercier tous les sénateurs et tous les membres du personnel qui nous ont écouté aujourd'hui.

Le président : Merci, monsieur le ministre. Nous allons maintenant entendre Mme Elizabeth May, du Sierra Club du Canada, de même que Mme Leigh Edgar et Mme Sandy Baumgartner, de la Fédération canadienne de la faune.

Mme Elizabeth May, directrice exécutive, Sierra Club du Canada : Je ne fais pas cela pour plaisanter, compte tenu de l'importance du sujet, mais il nous arrive, parfois, de garder certaines caricatures politiques. J'ai pensé que celle-ci valait la peine d'être partagée. Elle est tout à fait appropriée.

The Chairman: Is it in both languages?

Ms. May: I am afraid it is unilingual English.

The Chairman: Perhaps because it is a cartoon we could make an exception to the rule.

Ms. May: I was just passing them out hoping no one noticed the rules.

I know you have my brief and I will skip through the preamble on the organization, with which you are familiar. I will mention some important highlights that are relevant to Bill C-15. We have worked on the development of a number of pieces of proposed legislation that included strict liability and the defence of due diligence. I will save time by stating our support for positions and testimony that you have already heard from the World Wildlife Fund, Nature Canada and the International Fund for Animal Welfare. I want to avoid repeating their evidence but I do want to reinforce, as Minister Osborne did, that we know from a good, scientific study, which I have today, that approximately 300,000 seabirds die each year off the coast of Newfoundland and Labrador because of oil dumped at sea. We lack good data in other areas. Two years ago in Nova Scotia, in two separate incidents, seabirds were washing up on the shores from North Cape to Cape Sable. It was confirmed that 650 birds died from oil in that period. There was one reason that the birds' bodies washed ashore instead of travelling further out to sea. There was a highly unusual period of 10 days of southwest winds that blew the birds towards shore. We have no way of knowing whether those were the only birds killed by oil or if they were the only birds that we saw, thanks to the unusual wind conditions.

I just want to re-emphasize that the estimate of 300,000 dead birds off the Newfoundland and Labrador coast is likely a large underestimate of the extent of the carnage from sloppy shipping practices, and particularly from dumping bilge oil. I read through the evidence of the various shippers and shipping organizations that appeared before you, and I felt it was important to return to the origins of Bill C-15. I heard earlier this afternoon the discussion of the *Tecam Sea*. The decision of the prosecutors to drop the charges prompted real outrage across Canada. It was on both CBC and CTV television.

I remember the coverage vividly. The devastated investigators from Environment Canada told how they had painstakingly made the case that on Sept 8, 2002, *Tecam Sea* was in a slick over 100 kilometres long off the shore of Newfoundland. The captain, chief engineer, owners and contract operators of the *Tecam Sea* were charged under the Migratory Birds Convention Act, the Fisheries Act, the Canadian Environmental Protection Act and the Canada Shipping Act.

Le président : Est-elle dans les deux langues?

Mme May : Malheureusement, elle n'est qu'en anglais.

Le président : Comme c'est une caricature, nous pouvons peut-être faire une exception à la règle.

Mme May : Je voulais la distribuer en espérant que personne n'attache trop d'importance aux règles.

Je sais que vous avez mon mémoire en main. Je vais sauter l'introduction, car vous connaissez déjà notre organisme. Je vais mettre l'accent sur certains points importants qui concernent le projet de loi C-15. Nous avons contribué activement à l'élaboration de nombreuses mesures législatives qui englobent l'infraction de responsabilité stricte et la défense fondée sur la diligence raisonnable. Je tiens à dire d'emblée que nous appuyons les positions et les points de vue exprimés par le Fonds mondial pour la nature, Nature Canada et le Fonds international pour la protection des animaux. Je vais tenter de ne pas répéter ce qu'ils ont déjà dit. Toutefois, je tiens à préciser, comme l'a fait le ministre Osborne, que nous savons, d'après une étude scientifique que j'ai ici, qu'environ 300 000 oiseaux marins meurent chaque année au large de Terre-Neuve et du Labrador en raison de produits pétroliers déversés en pleine mer. Nous manquons de données fiables dans d'autres domaines. Il y a deux ans, en Nouvelle-Écosse, lors de deux incidents distincts, des oiseaux marins se sont échoués sur les côtes entre le cap Nord et le cap de Sable. On a alors confirmé la mort de 650 oiseaux, causée par des produits pétroliers. Si ces oiseaux se sont échoués sur la côte au lieu de dériver jusqu'au large, c'est à cause de la présence fort inhabituelle de vents du sud-ouest qui ont soufflé pendant une période de 10 jours, poussant les oiseaux vers la côte. Nous n'avons aucun moyen de savoir s'il s'agissait des seuls oiseaux tués par les produits déversés ou des seuls oiseaux que nous ayons pu voir en raison des conditions météorologiques inhabituelles.

Il est probable que les quelque 300 000 oiseaux retrouvés morts au large des côtes de Terre-Neuve et du Labrador chaque année ne représentent qu'une infime partie de l'immense carnage découlant de pratiques de transport on ne peut plus négligentes, et du déversements d'huiles usées. J'ai lu les témoignages des diverses compagnies et associations de transport maritime qui ont comparu devant vous, et j'estime qu'il est important de revenir à l'origine du projet de loi C-15. On a parlé, plus tôt, du *Tecam Sea*. La décision des procureurs de laisser tomber les accusations a soulevé l'indignation publique. La radio et la télévision de la SRC ont présenté un reportage sur cette affaire.

Je me souviens très nettement de ce reportage. Les enquêteurs d'Environnement Canada, dévastés, racontaient comment ils avaient laborieusement réussi à prouver que le 8 septembre 2002, *Tecam Sea* se trouvait dans la zone d'une nappe d'hydrocarbures d'une superficie de plus de 100 kilomètres au large de Terre-Neuve. Des accusations ont été portées contre le capitaine, le chef mécanicien, les propriétaires et les exploitants du *Tecam Sea* en vertu de la Loi de 1994 sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs, la Loi sur les pêches, la Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999) et la Loi sur la marine marchande du Canada.

Some time later, in April 2003, prosecutors made the decision to withdraw the charges. They could not make a case, despite having what any sensible person would consider proof. They had eyewitness accounts, video footage of the *Tecam Sea* trailing the 100-kilometre slick of oil and chemical analysis from the ocean water. A serious slick was involved and there was environmental damage. All of this they had. What they could not do was prove it under *mens rea* — proof beyond a reasonable doubt — and so Canadians were outraged.

Environment Canada and Transport Canada began to try to find a solution, and Bill C-15 is an important, essential part of that, although it is not the complete solution. More needs to be done, but passage of C-15 is extremely important.

I take you back to the *Tecam Sea* because shippers who have come before you have told a persuasive story. They have raised concerns about the Charter of Rights, the criminalization of good business people and the uselessness of minimum fines. They have even questioned why, suddenly, they are hearing about dead, oiled seabirds. Their evidence ignored what goes on in real life. They have ignored the practical impossibility of prosecuting and fining polluters off Canada's shores.

Before I move on to the nature of strict liability in such cases, I will mention some of the red herrings put forward in the shipping industry testimony. In evidence before you on March 22, Capt. Réjean Lanteigne, Vice-President of the Canadian Shipowners Association, argued against minimum fines based on a claim that they are not considered an effective deterrent. The example he used was marijuana grow operators. First, he would like honourable senators to accept the unproven suggestion that his premise is correct, that is, minimum fines do not deter marijuana grow operators; and second, that the same logic applies to the shipping industry. I apologize if this is too obvious to require correction, but I will point out that there is no comparison between these two cases.

In one case, we have a shipping company doing business and seeking to remain profitable in pursuit of its legal activity, and in the other case we have a bunch of criminals operating outside the law and with huge profit margins by selling an illegal drug. Did Capt. Lanteigne really think the cases and the deterrent effect would be identical? If so, I maintain that he is the only witness before you who has sought to criminalize the shipping industry. With low fines, a business person — one lacking an environmental conscience, but such people do exist — might decide that the proper practice of returning to port to discharge

En avril 2003, les procureurs ont décidé d'abandonner les poursuites. Ils n'ont pas été en mesure d'établir le bien-fondé de celles-ci, bien qu'ils détenaient ce que toute personne sensée aurait considéré comme une preuve : rapports de témoins oculaires, tournages vidéo montrant le *Tecam Sea* traînant une nappe d'hydrocarbures de 100 kilomètres, analyses chimiques de l'eau océanique, un grave cas de nappe d'hydrocarbures et des dégâts causés à l'environnement. Les Canadiens étaient indignés.

Environnement Canada et Transports Canada ont commencé à chercher des solutions. Le projet de loi C-15 constitue une partie importante de cette solution. Il y a encore beaucoup à faire, mais l'adoption du projet de loi C-15 est extrêmement importante.

Je vous ramène au *Tecam Sea* parce que les transporteurs qui se sont présentés devant vous se sont montrés persuasifs. Ils ont soulevé les questions relativement à la Charte canadienne des droits et libertés, à la criminalisation de gens d'affaires honnêtes et à l'inutilité des amendes minimales. Ils se sont même interrogés sur la raison pour laquelle ils entendaient « soudainement » parler d'oiseaux marins morts souillés par les hydrocarbures. Leurs témoignages faisaient fi de la réalité qu'on observe dans la vie de tous les jours et du fait qu'il est pratiquement impossible de poursuivre et d'imposer des amendes aux pollueurs qui oeuvrent au large des côtes du Canada.

Avant d'aborder la délicate question de la responsabilité stricte qui prévaut dans ce genre de situations, j'aimerais souligner quelques échappatoires mentionnées par les membres de l'industrie dans leurs témoignages. Dans son témoignage présenté le 22 mars, le capitaine Réjean Lanteigne, vice-président de l'Association des armateurs canadiens, se prononçait contre les amendes minimales. Son argumentation se fondait sur l'affirmation selon laquelle les amendes minimales ne sont pas considérées comme un moyen dissuasif efficace pour ceux qui cultivent illégalement de la marijuana. Il voudrait d'abord que les honorables sénateurs acceptent son affirmation non fondée selon laquelle cette hypothèse est exacte — c'est-à-dire que les amendes minimales ne dissuadent pas ceux qui cultivent de la marijuana — et, ensuite, que la même logique s'applique à l'industrie du transport maritime. Cela est peut-être trop évident pour nécessiter une correction, mais permettez-moi de souligner qu'il n'y a aucune comparaison possible entre les deux cas.

Dans un cas, il s'agit d'une entreprise de transport maritime qui cherche à demeurer rentable dans la poursuite de ses activités légales et dans l'autre, il s'agit d'une bande de criminels qui ne respectent pas la loi et dont le pourcentage de marge bénéficiaire tiré de la vente de drogues illicites est énorme. Le capitaine croit-il vraiment que ces deux cas et que l'effet dissuasif sont identiques? Si oui, parmi les témoins à s'être présentés devant vous, il est le seul qui cherche à criminaliser l'industrie du transport maritime. Si les amendes sont faibles, un propriétaire d'entreprise — qui manque de conscience environnementale, et on sait qu'il y en a —

bilge legally is too expensive and that the occasional fine is simply the cost of doing business. Low fines constitute a pollution permit.

They also talked in their evidence about whether it was a deterrent to getting good people into the shipping business and whether it was difficult to get labourers. Mr. Peter Lahay testified before the committee on March 22, 2005, for the International Transport Workers' Federation. In making the case that this used to be a good business that attracted young people, that these kinds of laws would drive people away and that people have a choice, given rapidly developing economies such as China, India and the Philippines, he said, "It used to be an attractive job to go to sea to make up to U.S. \$1,400 per month." If I may say so, these are exploitive wages in a very hard line of work, which they have described as like being in jail with the chance of death. They want people to go to work for U.S. \$1,400 per month. They are now finding it difficult to hire Chinese seafarers because the Chinese economy has improved. Mr. Lahay said: "You can see that, with people not being attracted to this vocation, our labour is second rate." If you want to make a case that you are running a good business and your employees will not be negligent, then he is giving you evidence to the contrary. I found that astonishing.

The use of strict liability in pollution offences is, as you have heard from previous witnesses, routine in Canada. The defence of due diligence is not a denial of the presumption of innocence. The presumption of innocence is practically sacred in this country, as it should be. It is a legal principle that is hard-wired to the protection of a defendant in a criminal case facing a *mens rea* offence, with a high standard of proof — beyond a reasonable doubt. It does not apply in the lesser strict liability offences because the stakes are lower and the nature of the offence is different. Pollution at sea is not an offence of the order of murder or armed robbery.

There is one element completely missing from the shipping industry's attack on C-15. Again, I draw from real life, where prosecutors do not pursue the trivial. The change in the law achieved by C-15 would not be used against the fisherman who deposits a quarter-sized pool on the surface of the water. Rather, it would be used in cases such as the *Tecam Sea*. Prosecutors have limited resources.

In cases where the prosecution chooses to proceed, the defendant would have the burden of proof, on the lesser standard of the balance of probabilities, that all reasonable precautions have been taken and proper procedures followed. Any of their good operators will have no problem establishing

peut décider que l'entretien adéquat, le retour au port pour se défaire des eaux de cales huileuses de manière légale, et cetera sont des démarches trop onéreuses et que le paiement de quelques amendes constitue simplement le prix à payer pour la poursuite de ses activités. Imposer des amendes minimales revient à accorder un permis de pollution.

Dans leurs témoignages, ils ont aussi mentionné si le recrutement de bonnes personnes dans l'industrie du transport maritime était dissuasif ou non et s'il était difficile de recruter des travailleurs. M. Peter Lahay a témoigné devant le comité le 22 mars 2005 au nom de la Fédération internationale des ouvriers du transport. En faisant valoir que cette industrie était une bonne industrie qui attirait les jeunes, que ce type de loi effraierait les gens et que les gens ont le choix étant donné le rapide développement économique de pays comme la Chine, l'Inde et les Philippines, il a dit, « C'était intéressant d'aller travailler en mer pour gagner jusqu'à 1 400 \$ américains par mois. » Permettez-moi de dire que ce sont des salaires de misère pour un travail très dur qu'ils ont comparé à un la vie d'un prisonnier risquant la peine de mort. Ils veulent que les gens travaillent pour 1 400 \$ américains par mois. Ils ont du mal, aujourd'hui, à recruter des marins chinois à cause la croissance économique en Chine. M. Lahay a dit : « Vous pouvez le constater, les gens ne sont plus attirés par cette profession, notre main-d'œuvre a été reléguée au second rang ». Si vous voulez faire valoir que vous dirigez une bonne entreprise et que vos employés ne seront pas négligents, alors il prouve tout le contraire. Je trouve cela étonnant.

Deuxièmement, le recours à la responsabilité fixe en matière d'infractions liées à la pollution est courant au Canada, comme l'ont mentionné d'autres témoins. La défense fondée sur la diligence raisonnable n'est pas la négation de la présomption d'innocence, cette dernière est pratiquement sacrée dans ce pays, comme il se doit. Il s'agit d'un principe de droit solidement rattaché à la protection d'un accusé dans une affaire criminelle, qui fait face à une infraction impliquant une intention délictueuse, et disposant d'une norme de preuve très élevée — soit une preuve hors de tout doute raisonnable. Cela ne s'applique pas à infraction de responsabilité s de moindre portée, tout simplement parce que les enjeux sont moins graves. La pollution en mer n'est pas une infraction du même ordre qu'un homicide ou un vol à main armée.

Dans la critique présentée par l'industrie du transport concernant le projet de loi C-15, il y a un élément qui est totalement absent et que je tire encore une fois de la vie de tous les jours : Les procureurs n'entament pas des poursuites pour des futilités. L'amendement prévu dans le projet de loi C-15 n'est pas destiné à poursuivre les pêcheurs qui déversent des quantités d'hydrocarbure de la taille d'une pièce de vingt-cinq cents à la surface de l'eau. Il est plutôt prévu pour les cas comme celui du *Tecam Sea*. Les ressources des procureurs sont limitées.

Dans les cas où les procureurs choisiront de poursuivre, le défendant devra assumer le fardeau de la preuve, selon la norme moins sévère de la prépondérance des probabilités selon lesquelles toutes les précautions raisonnables ont été prises et des procédures adéquates ont été appliquées. Aucun exploitant honnête n'aura de

such evidence. Proper record keeping and an otherwise clean operation will be strong evidence, likely enough to discharge any charge. That is exactly why only the sloppy operators would be prosecuted. I do not believe the Government of Canada, the prosecutors and the Department of Justice, or any other departments involved in prosecuting and keeping track of marine pollution, are interested in pursuing those who will not be convicted because they are quite good operators.

With regard to why we need C-15, as honourable senators have heard from previous witnesses, other jurisdictions have been toughening their laws to protect coastal waters from pollution. The most relevant regime for Canadians is what is done in the immediate proximate waters of the United States. By having lower fines and an almost impossible prosecutorial challenge under current law, Canada has accidentally created a pollution haven.

Under NAFTA, Canada has moved to harmonize its laws and regulations with those in the United States. Unfortunately, in some cases that has meant reduced environmental protection. In this case it means stronger environmental laws. We must raise our fines to a level comparable to the United States.

On April 5 there was a story out of Los Angeles that a shipping company, ironically named Evergreen, was fined U.S. \$25 million for pollution offences. In this regard it is also relevant to note that criminal sanctions do apply under U.S. law for spills that are considered negligent, and I do not know what an accident is if it is not a negligent spill. It is tautological.

If we do not raise our fines, if we do not have laws as tough as those in the U.S. or in the U.K., we invite unscrupulous owners and crews to dump oil before they get to U.S. waters. As other witnesses have testified, the fact that only 2.5 per cent of dead birds on U.S. shores show evidence of being oiled, while between 1984 and 1992 the Canadian Wildlife Service found 62 per cent of birds on Canada's beaches were oiled, is evidence that is very suggestive of a pollution haven in effect in Canadian waters.

We need to work with international police — INTERPOL — to find and prosecute polluters at sea. We need to better equip our harbours and ports to accept oily bilge. That is, indeed, another job-creation opportunity.

difficulté à établir cette preuve. Des dossiers bien tenus et un fonctionnement adéquat constitueront des preuves probantes, et probablement suffisantes pour dissuader toute idée de poursuite. C'est précisément pour cette raison que seuls les exploitants négligents seront poursuivis. Je ne crois pas que le gouvernement du Canada, les procureurs et le ministère de la Justice ou tout autre ministère impliqués dans les poursuites et qui surveillent la pollution marine soient intéressés à poursuivre ceux qui ne seront pas condamnés parce qu'ils sont de très bons exploitants.

Pourquoi avons-nous besoin du projet de loi C-15, comme les honorables sénateurs l'ont entendu de la part de témoins précédents, d'autres autorités ont adopté des lois plus sévères pour protéger les eaux côtières contre la pollution. Le régime d'application le plus pertinent pour les Canadiens est celui qui est en vigueur dans les eaux les plus proches, soit celles des États-Unis. En imposant des amendes plus faibles et une quasi-impossibilité de poursuites en vertu des lois actuelles, le Canada a créé un « paradis de la pollution ».

En vertu de l'ALENA, le Canada a commencé à harmoniser ses lois et règlements à ceux des États-Unis. Malheureusement, dans certains cas, cela s'est traduit par une réduction de la protection environnementale. Dans le cas qui nous intéresse, il s'agit plutôt de lois environnementales plus sévères. Nous devons augmenter nos amendes à un niveau comparable à celui des États-Unis.

Le 5 avril, une nouvelle est arrivée de Los Angeles relatant qu'une compagnie maritime, ironiquement appelée Evergreen, a été condamnée à payer une amende de 25 millions de dollars américains pour des infractions en matière de pollution. À cet égard, il est important aussi de noter que les sanctions pénales s'appliquent en vertu du droit américain pour des déversements considérés comme négligents et je ne sais pas quel serait un meilleur mot que « négligent » pour qualifier un accident. C'est de la tautologie.

Si nous n'augmentons pas nos amendes, si nous n'adoptons pas des lois aussi sévères que celles des États-Unis ou du Royaume-Uni, nous ouvrons la porte aux armateurs et aux équipages sans scrupules en les invitant à déverser leurs hydrocarbures ici avant d'entrer dans les eaux américaines. Comme d'autres témoins l'ont affirmé, le fait qu'uniquement 2,5 p. 100 des décès d'oiseaux retrouvés sur les côtes des États-Unis soient causés par des déversements de mazout, alors que de 1984 à 1992, le Service canadien de la faune a établi que 62 p. 100 des oiseaux trouvés morts sur les plages du Canada avaient été souillés par les hydrocarbures constituent une preuve éloquentes des conséquences de l'existence de ce paradis de la pollution dans les eaux canadiennes.

Il faut collaborer avec l'Organisation internationale de police (INTERPOL) afin de trouver et de poursuivre les pollueurs en mer. Il faut doter nos ports de meilleurs équipements pour recueillir les eaux de cales huileuses. C'est aussi une autre possibilité de création d'emplois.

The first step is improved enforcement with C-15. I cannot say this strongly enough in a climate where we may lose this government any minute, although perhaps that is not something I should say: Please, God, get this bill passed. Without it, we and our seabirds are dead in the water.

Ms. Sandy Baumgartner, Executive Director, Programs and Communications, Canadian Wildlife Federation: Thank you very much, Mr. Chairman and honourable senators. It is a great pleasure for us to be here. I will introduce you very briefly to the Canadian Wildlife Federation and then Ms. Edgar will highlight some of the elements of our brief.

The Canadian Wildlife Federation is a non-profit, non-government conservation organization. We are over 40 years old now and have approximately 300,000 members and supporters across the country.

Minister Osborne earlier said that this is a Maritime issue, but I would argue that this is a Canadian issue. Our programs run coast to coast. One of our programs, for example, is ocean education. We take a watershed approach to making Canadians aware that, no matter where you live in the country, be it on the Prairies, in the territories, in Ontario or on the coast, oceans are important to us all, and we teach them why.

We get thousands of letters from schoolchildren and average Canadians who want to know what they as individuals can do to help Canada's wildlife, even if it is not in their backyard. Canadians from across the country want to know what they can do to help oiled birds. Unfortunately, in this case we cannot tell them to do anything other than to contact politicians like you to ensure that you pass this bill. It is critical that these amendments to the acts go forward in order to protect the seabirds of which the previous presenters have spoken.

As Ms. May pointed out, the industry might suggest that this will harm them and cause them to be unable to do business. We would argue that if you are a good operator following the proper rules, there should be no impact on your business. We think this is just another step to ensure the protection of Canada's seabirds.

We think that prevention is the ultimate cure, and the only way we can prevent these birds from dying each year is by ensuring that the deterrents are effective. Clearly, the present deterrents are not. We continue to have a problem. This is nothing new. The industry has known about this issue for probably 10 years, as we all have. This is the best way to move forward to stop this activity.

Ms. Leigh Edgar, Conservation Researcher, Canadian Wildlife Federation: I appreciate the opportunity to speak to you today on this very important issue.

La première étape vers un meilleur régime d'application de la loi est le projet de loi C-15. Je ne saurais trop insister alors que nous sommes dans une situation où nous pouvons perdre ce gouvernement n'importe quand, bien que je ne devrais peut-être pas le dire : je vous prie, Dieu, faites que ce projet de loi soit adopté. Sans lui, nous sommes paralysés et nos oiseaux sont menacés.

Mme Sandy Baumgartner, directrice exécutive, Programmes et communications, Fédération canadienne de la faune : Merci beaucoup, monsieur le président et honorables sénateurs. C'est pour nous, un très grand plaisir d'être ici. Je vais vous présenter brièvement la Fédération canadienne de la faune et Mme Edgar soulignera quelques éléments de notre exposé.

La Fédération canadienne de la faune est un organisme de conservation non gouvernemental sans but lucratif. Elle a été fondée il y a plus de 40 ans et compte environ 300 000 membres et partisans à travers le pays.

Le ministre Osborne a dit qu'il s'agissait d'une question maritime, je prétendrais que c'est une question canadienne. Nos programmes sont appliqués d'un océan à l'autre. Par exemple, Éducation-océan est l'un de nos programmes. Notre approche consiste à expliquer aux Canadiens de toutes les régions du pays, que ce soit les Prairies, les territoires, l'Ontario ou le long des côtes, que les océans sont importants pour tous.

Nous recevons des milliers de lettres envoyées par des écoliers et par des Canadiens moyens qui veulent savoir ce qu'ils peuvent faire, à titre personnel pour aider la faune du Canada, même celle qui vit loin de chez eux. Les Canadiens de toutes les régions du pays veulent savoir ce qu'ils peuvent faire pour aider les oiseaux mazoutés. Malheureusement, dans ce cas, nous ne pouvons que leur dire de contacter des politiciens comme vous pour s'assurer que ce projet de loi soit adopté. Il est capital que ces amendements apportés aux lois soient adoptés afin de protéger les oiseaux de mer mentionnés par les précédents présentateurs.

Comme Mme May l'a indiqué, l'industrie peut suggérer qu'elle en souffrira et fera faillite. Nous répondons que si vous êtes un bon entrepreneur qui respecte le règlement approprié, votre entreprise ne devrait pas en souffrir. Nous estimons que c'est simplement une nouvelle phase pour assurer la protection des oiseaux de mer du Canada.

Nous pensons que cette prévention est le remède ultime, et la seule façon d'empêcher que ces oiseaux meurent chaque année et de s'assurer de l'efficacité des moyens de dissuasion, car il est évident que les moyens de dissuasion actuels ne le sont pas. Le problème est toujours là et il n'est pas nouveau. L'industrie le connaît depuis peut-être dix ans, comme nous tous. C'est le meilleur moyen de mettre fin à cette activité.

Mme Leigh Edgar, chercheuse en conservation, Fédération canadienne de la faune : Je vous remercie de m'avoir donné l'occasion de vous parler aujourd'hui au sujet de cette question très importante.

We are here to offer our wholehearted support for Bill C-15. As a wildlife conservation organization, it very much touches on everything we do every day in terms of environmental education.

We believe that oil dumping at sea is absolutely unnecessary and is a preventable source of wildlife mortality. We have an *Exxon Valdez* occurring in slow motion every year.

In terms of values and legislation, wildlife values, in this case, are expressed through the Migratory Birds Convention Act. That is where you find that Canadians have values in terms of wildlife. The shipping values are seen most evidently in the Canada Shipping Act. There are those distinctions, although there are some overlaps with regard to pollutants at sea. We need to adopt Bill C-15 as an evolutionary approach to wildlife values. We also need to increase the fines in tandem with wildlife values and legislative advances.

Wildlife in Canada is owned by all Canadians. It is mine; it is yours; it is your kids'; it is your grandkids'. It is held in trust by governments. We get calls from people who are landlocked somewhere in Manitoba who are really concerned about these issues and that it seems there is nothing that they can do about them, that they are exclusively in the hands of government.

This affects only those people who intentionally dump oil in Canadian waters. We have heard time and again that it is a minority of 5 per cent. We believe that the shipping industry is quite clean, but it suffers immensely because of these negligent acts and people who choose to save time and money by dumping their bilge waste as they pass through our waters. This bill targets those criminals, not the honest business people.

Why the bill? We have had examples of trial and error, and what we have currently is not working. Nothing has improved. Even with 950 pollution prevention officers, ships are not being caught and prosecuted.

We have something of an issue with Transport Canada, via the Canada Shipping Act, being both a regulator and a promoter of this industry. They want to advance this industry, and we recognize that shipping is a valuable and irreplaceable industry, not only for Canada but also for the world. We are not trying to bash it or diminish it. We want it to be sustainable.

We have heard it said that lots of pollutants come from the land or from various specific sources and that we should deal with that. Shipping is a specific preventable source and enforcement

Nous sommes ici pour offrir notre soutien inconditionnel au projet de loi C-15. Ce projet de loi touche pratiquement tout ce que notre organisme de conservation de la faune fait chaque jour en matière de sensibilisation à l'environnement.

Nous croyons que le déversement d'hydrocarbures en mer est tout à fait inutile et constitue une cause évitable de la mortalité de la faune. En fait, nous assistons à la tragédie de l'*Exxon Valdez* qui se reproduit au ralenti chaque année.

Sur le plan des valeurs et de la législation, des valeurs sur la faune, dans ce cas particulier, sont exprimées dans la Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs qui montre que les Canadiens ont certaines valeurs sur la faune. Les valeurs sur le transport maritime sont plus évidentes dans la Loi sur la marine marchande au Canada. Voilà où se situent ces différences, bien qu'il y ait quelques chevauchements en ce qui concerne les polluants en mer. Il faut adopter le projet de loi C-15 à titre d'approche évolutive des valeurs sur la faune. Tout en accomplissant des progrès accomplis au plan des valeurs sur la faune et de la législation, nous devons aussi augmenter les amendes.

La faune canadienne appartient à tous les Canadiens. Elle m'appartient, elle vous appartient, elle appartient à vos enfants, elle appartient à vos petits-enfants. Elle est détenue en fiducie par les gouvernements. Nous recevons des appels de personnes vivant dans des provinces enclavées comme le Manitoba et qui sont vraiment préoccupées par ces questions. Il semble qu'elles ne peuvent rien faire aider à trouver une solution à ces questions qui dépendent entièrement du gouvernement.

Cela touche non seulement les gens qui déversent volontairement des hydrocarbures dans les eaux canadiennes. On nous l'a répété maintes et maintes fois qu'il s'agit d'une minorité de 5 p. 100. Nous croyons que l'industrie du transport est assez propre, mais que sa réputation souffre énormément à cause de ces actes négligents et d'individus qui préfèrent gagner du temps et de l'argent en déversant leurs hydrocarbures de cale quand ils naviguent dans nos eaux. Ce projet de loi cible ces criminels et pas les entrepreneurs honnêtes.

Pourquoi le projet de loi? Nous avons eu des exemples d'erreur et d'échec et ce que nous avons actuellement, ne fonctionne pas. La situation ne s'est pas améliorée. Même avec 950 agents de prévention de la pollution, les navires ne sont ni attrapés ni poursuivis.

Le fait que Transports Canada qui est à la fois un organisme de réglementation et un promoteur de cette industrie en vertu de la Loi sur la marine marchande au Canada pose une sorte de problème. Le ministère veut que cette industrie se développe et nous reconnaissons que le transport maritime est une industrie précieuse et irremplaçable, non seulement pour le Canada, mais aussi pour le monde. Nous n'essayons pas de l'attaquer ou de la dégrader. Nous voulons qu'elle dure.

Nous avons entendu dire que beaucoup de polluants proviennent de la terre ou de diverses sources spécifiques et que nous devrions régler ce problème. Le transport maritime est une

powers could be granted to Environment Canada through the Migratory Birds Convention Act. It is a different avenue.

We obviously need more enforcement within Canada's exclusive economic zone. Polluters will not come within 12 nautical miles of shore to dump their oil; they will be further out.

As Ms. May stated, the fines are too low and enforcement is too weak to act as a deterrent. I agree with her completely that this is turning Canadian waters into a dumping ground.

We think that being more in sync with U.S. legislation on oil pollution enforcement and fines creates continent-wide enforcement that will enable us to say, "Do not try to pollute in North American waters."

It will not destroy the industry. The American approach has not, to my knowledge, damaged industry at all. What it has accomplished is that only 2.5 per cent of beached birds are oiled. I think 2.5 per cent compared with our 60 per cent, when you consider our enforcement and fines and their enforcement and fines, it speaks for itself.

With the technology improving, for example, through radar sat and from other sources, we need to make sure, not that we will have all of these means of catching illegal polluters, but rather, legislation that reinforces that it is not just a slap on the wrist — do not do this to Canadians, and do not do this to wildlife.

In terms of accidents versus deliberate acts, accidents will happen, and the initial investigation can determine that quite quickly. The enforcement officers will proceed if they have reason to believe that a crime has been committed. There are log books and certifications — those types of basic avenues — the vessel can use to prove that they have been acting responsibly.

If there is oil, it is a sign that something is wrong. There will not be oil unless there has been a grounding or a collision. Something is wrong.

Now, whether that is a deliberate discharge or there is something mechanically wrong with the ship, my understanding is that would apply to the Canada Shipping Act. There are those distinctions.

We would like to see this bill passed so Environment Canada and the Canadian Wildlife Service can uphold their mandate from Canadians to protect species and uphold international commitments to protect our migratory birds.

On behalf of our nearly 300,000 members and supporters across the country, we urge you to accept Bill C-15 as it is currently before you.

The Chairman: Thank you.

source évitable spécifique et les pouvoirs d'application de la loi pourraient être octroyés à Environnement Canada en vertu de la Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs. C'est une différente approche.

Nous avons évidemment besoin d'une plus grande application de la loi à l'intérieur de la zone économique exclusive du Canada. Les pollueurs ne pénètrent pas dans la zone des 12 milles marins pour déverser leurs hydrocarbures; ils seront plus au large.

Comme l'a déclaré Mme May, les amendes sont trop peu importantes et l'application de la loi est trop faible pour dissuader. Je partage totalement son avis pour dire que les eaux canadiennes sont devenues un dépotoir à cause de cela.

Nous pensons qu'une plus grande harmonisation avec les lois américaines sur le plan de l'application de la loi et sur les amendes pour des infractions en matière de pollution pétrolière créera une application de la loi au niveau continental et nous pourrions dire « N'essayez pas de polluer les eaux nord-américaines. »

Le projet de loi ne va pas détruire l'industrie. À ma connaissance, l'expérience américaine n'a fait aucun tort à l'industrie. En fait, le résultat est que seulement 2,5 p. 100 des oiseaux trouvés sur la plage sont mazoutés. Je pense que la comparaison entre 2,5 p. 100 et nos 60 p. 100 est tout à fait explicite au vu de notre application de la loi et nos amendes et leur application de la loi et leurs amendes.

Les progrès technologiques comme, par exemple, le satellite radar et d'autres sources, non pas que nous aurons tous ces moyens pour attraper les pollueurs illégaux, devraient servir à exécuter la loi et montrer qu'il ne s'agit pas seulement d'une petite réprimande — ne faites pas cela aux Canadiens et ne faites pas cela à la faune.

Pour ce qui est de la comparaison entre les accidents et les actes délibérés, il y aura des accidents et l'enquête initiale pourra le déterminer rapidement. Les agents d'application de la loi engageront des poursuites s'ils ont des raisons de croire qu'un crime a été commis. Les journaux de bord et les certifications — ce genre d'éléments — peuvent être utilisés pour prouver que l'acte a été commis de manière responsable.

S'il y a des hydrocarbures, cela prouve qu'il y a quelque chose de louche. Sinon, il n'y en aurait pas sauf en cas d'échouement ou de collision.

Maintenant, pour déterminer s'il s'agit d'un déversement délibéré ou si le navire a un problème mécanique, je crois comprendre que cela entrerait dans le cadre de la Loi sur la marine marchande au Canada. Ces distinctions existent.

Nous souhaiterions que ce projet de loi soit adopté afin que le Service canadien de la faune et Environnement Canada puissent remplir leur mandat qui est de protéger les espèces et de faire observer les engagements internationaux visant à protéger nos oiseaux migrateurs.

Au nom de nos 300 000 membres et partisans de tout le pays, nous vous exhortons d'accepter le projet de loi C-15 tel qu'il est présenté devant vous.

Le président : Merci.

Senator Christensen: We have been told by the shipping companies that they were never consulted by the department when this proposed legislation was being drafted. It is often the case that organizations that have an interest in new legislation would be consulted to give their input. Were any of your organizations consulted on this particular drafting?

Ms. May: No, we were not specifically consulted.

Senator Christensen: Your remarks, Ms. May, on the Nova Scotia incident were interesting. We see Newfoundland and Labrador with large numbers of birds coming ashore. It has been pointed out that perhaps in the U.S. there are not that many, and the ones that came ashore in Nova Scotia were a result of some unusual winds.

Would you be able to comment on the reasons why not as many birds come ashore in the U.S., Nova Scotia and New Brunswick or on the Pacific coast? The Pacific coast has very few incidences of that. Is it because nobody is dumping anywhere else besides Newfoundland and Labrador, or is it due to currents?

Ms. May: I believe the statistic from the Canadian Wildlife Service, of 62 per cent of birds, refers to Canada's beaches. I am not aware of that statistic being limited to Newfoundland and Labrador.

It is unusual to have oiled birds washed ashore on Nova Scotia's beaches, and one can only speculate as to why. In the specific instance where the 650 dead birds washed ashore, which was about two years ago in March — and it was in a very specific time period — there certainly are occasional oil spills from activities off Nova Scotia's coast. The Canada-Nova Scotia Offshore Petroleum Board often records these incidents as having taken place due to drilling platforms and, sometimes, bilge oil. They have not prosecuted them particularly, but I have been in touch with the Canada-Nova Scotia Offshore Petroleum Board from time to time when they have reported spills. However, we do not have the same number of birds coming ashore.

My hunch is that it had a lot to do with the specific winds, and I know that is the view of the Nova Scotia Bird Society, which also monitored that event a couple of years ago. It was specifically related to the fact that they came ashore because the winds were abnormal.

I do not know whether we have as many similar incidents with bilge oil as occur off Newfoundland and Labrador. We referred a few times to the study that was published and that was the source of the estimate of 300,000 birds. In that study, which was published in 2003 in the *Marine Pollution Bulletin*, as scientists, the authors make the case that the waters off Newfoundland and Labrador appear to have more oil pollution than almost anywhere else on earth. It is worth putting that in context, and I can just quote from it:

Le sénateur Christensen : Les compagnies maritimes nous ont dit que le ministère ne les a jamais consultées pendant la préparation de ce projet de loi. Il arrive souvent que les organismes touchés par une nouvelle mesure législative soient consultés afin d'y contribuer. Est-ce que l'un de vos organismes a été consulté au sujet de ce projet de loi?

Mme May : Non, nous n'avons pas été explicitement consultés.

Le sénateur Christensen : Vos remarques, madame May, sur l'incident en Nouvelle-Écosse étaient intéressantes. Un grand nombre d'oiseaux échouent sur les côtes de Terre-Neuve et du Labrador. On a fait remarquer qu'ils n'y en avaient peut-être pas autant aux États-Unis et que ceux qui arrivaient sur les côtes de la Nouvelle-Écosse étaient poussés par des vents inhabituels.

Pourriez-vous nous dire pourquoi il n'y a pas autant d'oiseaux qui échouent aux États-Unis, en Nouvelle-Écosse, au Nouveau-Brunswick ou sur la côte du Pacifique? Serait-ce parce que personne ne déverse des hydrocarbures ailleurs qu'au large de Terre-Neuve et du Labrador ou est-ce à cause des courants?

Mme May : Je crois que les statistiques du Service canadien de la faune, relatifs à 62 p. 100 d'oiseaux se rapportent aux plages du Canada. À ma connaissance, cette statistique ne se limite pas à Terre-Neuve et au Labrador.

Il est inhabituel de voir des oiseaux mazoutés échouer sur les plages de la Nouvelle-Écosse et on peut se demander pourquoi. Dans le cas des 650 oiseaux morts échoués sur la côte il y a environ deux ans, au mois de mars — à un moment très particulier — il y a certainement des déversements occasionnels d'hydrocarbures résultant d'activités au large des côtes de la Nouvelle-Écosse. L'Office Canada-Nouvelle-Écosse des hydrocarbures extracôtiers note souvent que ces incidents sont dus à des plates-formes de forage et, parfois, à des déversements d'hydrocarbures de cale. L'Office n'a pas engagé de poursuites, mais j'ai des contacts avec l'Office Canada-Nouvelle-Écosse des hydrocarbures extracôtiers et il signale de temps en temps des déversements. Toutefois, le nombre d'oiseaux échouant sur les côtes n'est pas le même.

Je pense que les vents en sont la cause principale, c'est aussi l'avis de la Nova Scotia Bird Society qui a aussi suivi cet incident il y a deux ou trois ans. Il a été rapporté explicitement que les oiseaux échouaient sur les côtes à cause de vents inhabituels.

Je ne sais pas s'il y a autant d'incidents similaires de déversements d'hydrocarbures de cale au large des côtes de Terre-Neuve et du Labrador. Nous avons, quelquefois, fait référence à l'étude publiée et d'où nous avons relevé le nombre estimé de 300 000 oiseaux. Les auteurs de cette étude, publiée en 2003 dans le *Marine Pollution Bulletin*, déclarent, en tant que scientifiques, que les eaux au large des côtes de Terre-Neuve et du Labrador semblent être plus polluées par les hydrocarbures que n'importe où dans le monde. Il est important de le mettre dans le contexte et je vais vous lire la phrase :

Our results indicate that chronic oil pollution off the coast of Newfoundland is among the highest recorded in the world and has remained high for the last 16 years.

My view, and that of the Sierra Club of Canada, is that the high rates of chronic oil pollution off Newfoundland and Labrador relate to lax Canadian laws and the difficulty of prosecuting in Canadian waters. These are both issues that Bill C-15 addresses.

Senator Christensen: Is there any way, Mr. Chairman, that we could get some information from oceanographers about the different currents on the West Coast and also on the lower part of the East Coast? It could be that oil is in fact being dumped all over the place but it is not recorded as a result of the way the currents carry it.

The Chairman: We have heard opinions that on the West Coast, in particular, it is because the winds are blowing in the wrong direction.

Senator Christensen: It is currents, apparently.

Ms. Edgar: I just wanted to clarify that my understanding is that the surveys of beached birds that began, I believe, in 1984 on the East Coast determined that this situation is real. I believe that those are just beginning now on the West Coast. It will take some time to determine what that situation is, but I agree that the currents do play a role. They are starting the research to determine the extent of that.

The Chairman: We will ask our researchers to find out.

Senator Christensen: It might be interesting.

I asked previous witnesses about the concern that game wardens who perhaps do not have the expertise will be monitoring this, as opposed to pollution prevention officers under the Canadian Shipping Act who are involved with and understand the shipping industry. What are your thoughts on that?

Ms. May: My understanding is that although the term "game warden" is used, these are sophisticated officers who are prosecuting offences under the Migratory Birds Convention Act. There is also the prosecutorial option of whether it is a Canada Shipping Act offence, a Canadian Migratory Birds Convention Act offence or a CEPA offence. We believe Bill C-15 will lead to greater certainty on the part of prosecutors as to which act is appropriate, but the use of game wardens, as they are described, does not worry us at all. We understand them to be trained professionals and have confidence in them.

Le résultat montre que la pollution chronique par les hydrocarbures au large des côtes de Terre-Neuve compte parmi les plus élevés au monde et est restée à un niveau élevé durant les 16 dernières années.

Je pense, et c'est aussi l'avis du Sierra Club du Canada, que les taux élevés de pollution chronique par les hydrocarbures au large des côtes de Terre-Neuve et du Labrador sont dus au laxisme des lois canadiennes et à la difficulté d'engager des poursuites dans les eaux canadiennes. Le projet de loi C-15 traite de ces deux questions.

Le sénateur Christensen : Est-il possible, monsieur le président, d'obtenir des renseignements de la part d'océanographes sur les différents courants sur la côte Ouest et aussi sur la partie inférieure de la côte Est? Il se pourrait que le pétrole soit en fait déversé partout, mais qu'on ne le remarque pas à cause des courants qui le déplacent.

Le président : On nous a dit que sur la côte Ouest, en particulier, c'est parce que les vents soufflent dans la mauvaise direction.

Le sénateur Christensen : Ce sont les courants, apparemment.

Mme Edgar : Si j'ai bien compris les enquêtes sur les oiseaux échoués sur les plages de la côte Est, je crois que cela a commencé en 1984, ont montré que cette situation existe bien. Je crois qu'on commence à voir la même chose sur la côte Ouest. Il faudra quelque temps avant d'évaluer la situation, mais je pense aussi que les courants y sont pour quelque chose. On commence à étudier l'ampleur de ce problème.

Le président : Nous demanderons à nos attachés de recherche de se renseigner.

Le sénateur Christensen : Cela pourrait être intéressant.

J'avais posé des questions à des témoins précédents sur les préoccupations suscitées par la possibilité du manque de formation dont ont besoin les agents de conservation de gibier pour exercer une surveillance, contrairement aux agents de prévention de la pollution qui en vertu de la Loi sur la marine marchande du Canada sont impliqués dans l'industrie du transport maritime et la connaissent. Qu'en pensez-vous?

Mme May : Même si le terme « gardes-chasse » est utilisé, il s'agit d'agents spécialisés qui peuvent engager des poursuites à l'encontre des contrevenants en application de la Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs. Il faut aussi souligner qu'il y a possibilité d'intenter des poursuites contre les contrevenants à la Loi sur la marine marchande du Canada, à la Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs ou à la Loi canadienne sur la protection de l'environnement. Nous estimons que le projet de loi C-15 permettra aux procureurs de savoir avec une plus grande certitude quelle loi s'applique, mais le recours à des gardes-chasse, selon la description qui en est donnée, ne nous inquiète pas du tout. Nous considérons qu'il s'agit de professionnels bien formés et nous avons pleinement confiance en eux.

Senator Christensen: The other concern that was brought to us by members of the shipping industry was that this bill would in fact deter persons in the salvage industry from getting involved with ships in distress because of the onus it would put on to them. What are your thoughts on that?

Ms. May: My understanding of the defence of due diligence is it is very specific to the type of industry. Any court and any prosecutor would take into account that this is a salvage business. Maybe you have already heard all this. I do not want to sound like a law professor, but the degree of diligence depends on the specific circumstance. In this case, you have a salvage industry going out there to prevent pollution. That is a very different context.

On top of which, all they have to do is to establish that they have achieved the general standard of care common to that particular business activity, i.e., salvage operators — the degree of knowledge or skill expected of the person and whether the operation is located in a particularly sensitive or vulnerable environment. That is all the more reason to get out there and try to stop the spread of oil in a sensitive environment.

If they are going out to rescue a boat that is already in distress, the likelihood of harm is beyond their control. The defence of due diligence is on a balance of probability, a very reasonable test. The Supreme Court established it, as you know, in *Sault Ste. Marie* back in 1978. It has held up to the test of time quite well. If I had listed it in my brief, it would have been as another of their red herrings; it is bogus.

Senator Buchanan: I find it very difficult to disagree with Elizabeth May.

Ms. May: Good. We will stop there.

Senator Buchanan: She is probably the most persuasive person I have run into in my life, other than her mother. Your mother was probably even more persuasive than you.

Ms. May: And she loved you even more than I do.

Senator Buchanan: Of course, you did give a well-researched brief. It must be because you were educated at my alma mater, Dalhousie Law School. That is the important thing. You talked about NAFTA and the free trade agreement, which I signed, I recall, in 1987. I am very proud of that.

Ms. May: Then you will want to see stricter fines in Canada.

Senator Buchanan: It created a level playing field in many areas. Would you be satisfied if there was a level playing field with respect to the U.S. and Canada in shipping?

Le sénateur Christensen : Selon une autre préoccupation soulevée par les représentants de l'industrie du transport, ce projet de loi pourrait dissuader les équipes de sauvetage d'intervenir auprès des navires en détresse en raison des responsabilités qu'elles devraient ensuite assumer. Qu'en pensez-vous?

Mme May : J'estime que la défense basée sur la diligence voulue est très étroitement liée au genre d'industrie en cause. N'importe quel tribunal ou procureur tiendrait compte du fait qu'il s'agit d'une entreprise de sauvetage. C'est peut-être d'ailleurs quelque chose que vous avez déjà entendu. Je ne suis pas ici pour vous donner un cours de droit, mais le degré de diligence varie en fonction des circonstances particulières à un cas. En l'espèce, c'est l'industrie du sauvetage qui intervient pour prévenir la pollution. Le contexte est très différent.

En pareil cas, il suffit d'établir que l'on a atteint le niveau de diligence voulu pour l'activité en question — les opérations de sauvetage — et que les intervenants possèdent les connaissances et les compétences requises, en plus de déterminer si l'opération a eu lieu dans un environnement particulièrement délicat ou vulnérable. Dans un tel environnement, il est en effet d'autant plus important d'intervenir pour freiner la marée noire.

Si une équipe de sauvetage intervient auprès d'un bâtiment déjà en détresse, les risques de dommages ne relèvent pas de son contrôle. La défense basée sur la diligence voulue est fondée sur la prépondérance des probabilités, un critère très judicieux. Comme vous le savez, c'est la Cour suprême qui a établi ce principe dans l'arrêt *Sault Ste. Marie* en 1978. Cette décision a très bien résisté à l'épreuve du temps. Si j'en avais parlé dans mon mémoire, je l'aurais fait sous la rubrique des échappatoires; c'est un faux-fuyant.

Le sénateur Buchanan : Je trouve qu'il est très difficile de ne pas être d'accord avec Elizabeth May.

Mme May : Très bien. Nous allons en rester là.

Le sénateur Buchanan : C'est probablement la personne la plus persuasive que j'ai rencontrée dans ma vie, si je fais exception de sa mère. Votre mère était probablement encore plus persuasive que vous l'êtes.

Mme May : Et son affection pour vous était même plus forte que celle que je vous porte.

Le sénateur Buchanan : Vous nous avez, de toute évidence, présenté un mémoire fondé sur des recherches pertinentes. C'est sans doute parce que vous avez étudié à mon alma mater, la faculté de droit de l'Université Dalhousie. C'est très important. Vous avez parlé de l'ALENA, l'accord de libre échange que j'ai moi-même signé en 1987. J'en suis très fier.

Mme May : Alors, vous serez favorable à l'imposition d'amendes plus sévères au Canada.

Le sénateur Buchanan : Cela permet de créer des règles plus équitables à bien des égards. Seriez-vous satisfaite si les règles étaient les mêmes au Canada et aux États-Unis pour ce qui est de la marine marchande?

Ms. May: Let me say, Senator Buchanan, rather than tinker with the bill and ask would I be satisfied with this or that hypothetical situation, pass this bill quickly. Do not make any changes, pass it.

Senator Buchanan: Passing this bill will not put us in sync with the United States.

Ms. May: I believe it will, senator, with all respect. I made the point in my brief, because I had heard it mentioned earlier to Minister Osborne that the U.S. did not prosecute people for negligent spills or accidents, and it does. Those are also offences under —

Senator Buchanan: They prosecute but they do not criminalize it.

Ms. May: I think the word “criminalize” is being thrown around too much here. A regulatory offence is typically not considered criminal at a good school like Dalhousie Law School. We are told that is a regulatory offence, for which you have the defence of due diligence in strict liability offences. This is the pattern that has been chosen for most Canadian environmental law and it is an appropriate standard of proof.

Senator Buchanan: However, it does not put the stigma of a criminal offence on the master or the engineer. Even if he proves due diligence and is acquitted, you know the old saying, if you are charged, many people hear all about the charge, they hear about the trial, but very few people remember you were acquitted. They just say, “Oh, he was charged.”

Ms. May: I do not think that any law in Canada or the United States can avoid an imaginary stigma. This is another red herring from the industry. If people are charged and prosecuted by the Canadian authorities, with the limited resources they have, chances are there has been a significant offence that has caused environmental damage. If they are then able to dispel that charge through the defence of due diligence and make their case, I am not sure there is any objective evidence of a stigma attached.

The Chairman: I have to interject into the conversation; there are criminal charges under the U.S. Clean Water Act for negligent discharge.

Ms. May: Yes. I also wanted to mention that it strikes me as interesting that only one of the industries that have spilled oil in our waters is making these charges. That you have on the record a letter from the vice-president of the East Coast operations of Petro-Canada, which has a 34 per cent interest in Terra Nova, supporting this bill suggests we should not refer to industry as a

Mme May : Si vous le permettez, sénateur Buchanan, plutôt que de chercher à remanier le projet de loi en se demandant si je serais satisfaite dans telle ou telle éventualité, on devrait plutôt l'adopter rapidement. N'apportez aucun changement, adoptez-le.

Le sénateur Buchanan : L'adoption de ce projet de loi ne nous permettra pas d'être sur la même longueur d'onde que les États-Unis.

Mme May : Je crois que oui, sénateur, et je le dis avec le plus grand respect. Je l'ai fait valoir dans mon exposé, parce que j'avais entendu auparavant le ministre Osborne mentionner que les États-Unis n'intentaient pas de poursuites pour les déversements dus à la négligence ou les accidents, alors que c'est bel et bien le cas. Ce sont également des infractions en vertu...

Le sénateur Buchanan : Ils engagent des poursuites, mais ils ne criminalisent pas ces agissements.

Mme May : Je crois que le terme « criminaliser » est employé un peu à toutes les sauces. Dans une bonne école comme la faculté de droit de l'Université Dalhousie, une infraction réglementaire n'est généralement pas considérée comme étant criminelle. On nous apprend qu'il s'agit d'une infraction aux règlements qui permet une défense basée sur la diligence voulue suivant le principe de la responsabilité stricte. C'est le modèle qui a été retenu pour la plupart des lois environnementales canadiennes et il constitue une norme de preuve appropriée.

Le sénateur Buchanan : Quoi qu'il en soit, le capitaine ou le mécanicien chef n'est pas frappé par le stigmate d'une infraction pénale. Même si on prouve qu'il y a eu diligence raisonnable et qu'on obtient un acquittement, vous savez comment les choses se passent : lorsque vous êtes accusé, bien des gens entendent parler des accusations et du procès, mais ils sont très peu nombreux à se rappeler que vous avez été acquitté. Ils se souviennent seulement que vous avez été accusé.

Mme May : Je ne crois pas qu'il existe de loi au Canada ou aux États-Unis qui puisse éviter cette forme de stigmatisation dans l'imagination populaire. C'est une autre échappatoire pour l'industrie. Si des gens sont accusés et poursuivis par les autorités canadiennes, compte tenu des ressources limitées dont disposent ces dernières, il est fort probable qu'il s'agisse d'une infraction importante qui a causé des dommages à l'environnement. Si les intimés sont en mesure de réfuter ces accusations au moyen d'une défense fondée sur la diligence voulue et de remporter ainsi leur cause, je ne suis pas convaincue qu'on puisse affirmer objectivement qu'il y a stigmatisation.

Le président : Je me dois d'intervenir; des accusations criminelles sont effectivement portées aux États-Unis en vertu de la Clean Water Act pour les cas de déversements dus à la négligence.

Mme May : En effet. Je voulais également mentionner qu'il est intéressant de constater qu'une seule des industries qui a déversé des hydrocarbures dans nos eaux soulève de telles préoccupations. Comme en témoigne la lettre d'appui au projet de loi qui a été versée au dossier par le vice-président pour les opérations de la côte Est de Petro-Canada, laquelle détient 34 p. 100 des parts de

group that is raising these concerns. Obviously, Petro-Canada, with a 34 per cent stake in Terra Nova, is not concerned about these hypothetical stigmas that may attach if they are hypothetically charged, and then find themselves able to dispel the charge.

I honestly think this is a very good, well-thought-out law and should be passed as is. Did I mention "quickly?"

Senator Buchanan: Yes, you did, many times. You also mentioned something that I was pleased to hear; let us do it right away because there will be an election soon.

The Chairman: We can have a bet about that, Senator Buchanan. There is a letter somewhere in your office, senator, in which Petro-Canada's vice-president points out, among other things, that Petro-Canada operates a bird-cleaning facility in conjunction with their Maritime operations.

Senator Cochrane: Ms. May, under current Canadian law, what is the maximum fine that can be assessed against those who illegally discharge waste at sea?

Ms. May: I believe it is a maximum of \$1 million. You have heard the average; it can go up and down, but it is quite low.

Senator Cochrane: What is the typical fine?

Ms. May: Between \$25,000 and \$30,000 is the average. Senator Angus mentioned a \$60,000 fine. These are very low, given the averages in industrialized countries around the world.

The Chairman: I will pursue that question for one second. Parliament does not pass laws that directly instruct judges on the issue of fines. There is a law already on the book with a \$1 million maximum fine. Here is another one. How will that raise the level of the fines that are levied by the courts?

Ms. May: Our interest here, I must be blunt about this, is get to the fine. The *Tecam Sea* example is one where even with very good evidence, lots of detail and video proof, the charges were dropped. It was not that they could not get the Coast Guard to agree with Transport to agree with DFO to agree with Environment, the problem that the Department of Justice lawyers had was how do we prove our case?

The Chairman: I am sorry to pursue this, but the laws under which *Tecam Sea* would have been charged contain strict liability provisions. They do not require *mens rea*. So explain, please?

Terra Nova, il ne faut pas croire que l'industrie dans son ensemble partage ces préoccupations. De toute évidence, Petro-Canada, fort de sa participation de 34 p. 100 dans Terra Nova, ne se préoccupe pas de ces stigmates hypothétiques qui pourraient découler d'éventuelles accusations que l'entreprise aurait été en mesure de réfuter par la suite.

En toute franchise, je crois qu'il s'agit d'un excellent projet de loi, fruit d'une réflexion pertinente, et qu'il devrait être adopté tel quel. Vous ai-je dit de le faire rapidement?

Le sénateur Buchanan : Oui, et plutôt deux fois qu'une. Vous avez d'ailleurs fait une observation en ce sens qui m'a bien plu : adoptons-le dès maintenant car les élections ne sauraient tarder.

Le président : On pourrait faire un petit pari à ce sujet, sénateur Buchanan. Il y a une lettre quelque part dans votre bureau, sénateur, dans laquelle le vice-président de Petro-Canada signale entre autres que son entreprise opère une installation de nettoyage d'oiseaux dans le cadre de ses activités dans les Maritimes.

Le sénateur Cochrane : Madame May, en vertu des lois canadiennes actuelles, quelle amende maximale peut être imposée pour le déversement illégal d'eaux de cale usées en mer?

Mme May : Je crois que le maximum est d'un million de dollars. Vous avez entendu l'amende moyenne; l'amende peut être plus ou moins élevée, mais c'est plutôt faible.

Le sénateur Cochrane : À combien se chiffre généralement l'amende imposée?

Mme May : La moyenne se situe entre 25 000 \$ et 30 000 \$. Le sénateur Angus a parlé d'une amende de 60 000 \$. Il s'agit d'un montant très faible par rapport aux moyennes enregistrées dans les autres pays industrialisés.

Le président : Permettez-moi d'apporter une précision à ce sujet. Le Parlement n'adopte pas de lois qui dictent directement aux juges le montant des amendes à imposer. La loi déjà en vigueur prévoit une amende maximale d'un million de dollars. Une nouvelle loi est proposée. En quoi pourrait-elle contribuer à augmenter le montant des amendes imposées par les tribunaux?

Mme May : Il est dans notre intérêt, soyons bien honnêtes, de privilégier les amendes. L'exemple du *Tecam Sea* est éloquent à cet égard : on disposait de preuves très probantes, de beaucoup de détails et même d'une preuve sur vidéo, mais les accusations ont tout de même été abandonnées. Tout le monde était d'accord, de la Garde côtière jusqu'au ministère de l'Environnement, en passant par les Transports et le MPO, mais les avocats du ministère de la Justice ne savaient pas comment ils allaient s'y prendre pour en faire la preuve.

Le président : Pardonnez-moi mon insistance, mais les lois en vertu desquelles les propriétaires du *Tecam Sea* auraient été accusés renferment des dispositions de responsabilité stricte. Elles n'exigent pas que l'on prouve une intention coupable. Alors, pouvez-vous m'expliquer?

Ms. May: I am sorry; my understanding was they could not prove the case with the strict liability as it was included in that act because they could not bring forward a case on the test that they had under previous laws. Bill C-15 addresses getting the prosecution and then it addresses maximum fines.

Senator Cochrane: Do you sincerely believe that the fines included in Bill C-15 will be a more effective deterrent to this illegal dumping of bilge oil than those in existing legislation?

Ms. May: With a more efficient and effective prosecutorial regime and higher fines, yes, they should be. They should result in a deterrent against illegal dumping. We clearly do not have it now.

Senator Cochrane: What is your view of the minimum fine provisions? There has been some suggestion that there should not be minimum fines.

Ms. May: As I said in my presentation, the only argument I have seen against minimum fines was put forward by the shipowners' association, comparing it to the marijuana grow-ops situation. I found that implausible. As Senator Banks just pointed out, Parliament cannot instruct judges on what to find and what to do.

If there is a minimum fine provided for, the courts must impose it if there is a guilty verdict. Courts are directed in specific ways. They must impose a higher fine. Particularly in regulatory offences for pollution, this has made a difference historically.

Senator Buchanan: A few years ago in Nova Scotia a provincial judge decided to make an example of a vessel that had been pumping bilge oil. I believe the fine was well over \$100,000, or perhaps over \$200,000.

Ms. May: They are allowed to impose a fine of up to \$1 million.

When we say the average fine is \$25,000 to \$30,000, within that there are some very low fines and some higher ones. That is how averages work.

Senator Nancy Ruth: When a ship goes from port to port and is dumping, what is the relationship of the standard fine to the profit margin in making the trip; what percentage of the profit is the fine?

Ms. May: That is a very good question. I cannot give you a detailed answer. I have learned more about the shipping industry from reading testimony before this committee than I ever knew before. When shippers were asked these questions by a number of you, they said the cost of daily operations at sea were in the order of, I believe, \$20,000 a day if they have to go into port and lay up

Mme May : Désolée, j'ai cru comprendre qu'il avait été impossible d'établir la preuve en fonction de la responsabilité stricte telle que précisée dans la loi en vigueur parce qu'on n'avait pas pu présenter suffisamment d'arguments pour satisfaire aux critères applicables en vertu des lois antérieures. Le projet de loi C-15 offre les moyens de poursuivre et règle la question des amendes maximales.

Le sénateur Cochrane : Croyez-vous sincèrement que les amendes prévues dans le projet de loi C-15 constitueront un moyen de dissuasion plus efficace à l'encontre du délestage d'eaux de cale huileuses?

Mme May : Je crois effectivement que les amendes plus élevées auront cet effet, en combinaison avec le régime plus efficient et plus efficace pour les poursuites à engager. Elles devraient représenter un facteur de dissuasion contre le déversement illégal. C'est de toute évidence un élément qui n'existe pas actuellement.

Le sénateur Cochrane : Que pensez-vous des dispositions concernant l'amende minimale? Certains ont laissé entendre qu'ils ne devraient pas y avoir d'amendes minimales.

Mme May : Comme je l'ai dit dans mon exposé, le seul argument que j'ai entendu à l'encontre des amendes minimales a été soulevé par l'Association des armateurs canadiens qui les comparait à celles imposées pour la culture de marijuana. Je ne crois pas que cette argumentation soit fondée. Comme le sénateur Banks vient de le souligner, le Parlement ne peut pas dicter aux juges les amendes à imposer et les mesures à prendre.

Si une amende minimale est prévue, le tribunal doit l'imposer lorsqu'il en arrive à un verdict de culpabilité. Les décisions des tribunaux sont orientées de différentes façons. Ils se doivent d'imposer des amendes plus élevées. Cela a toujours permis d'améliorer la situation, surtout dans le cas des infractions aux règlements concernant la pollution.

Le sénateur Buchanan : Il y a quelques années, un juge provincial de la Nouvelle-Écosse a décidé d'imposer une peine exemplaire à un navire qui avait déversé des eaux de cale huileuses. Je crois que l'amende dépassait largement les 100 000 \$, voire même les 200 000 \$.

Mme May : Les amendes peuvent aller jusqu'à un million de dollars.

Lorsque je dis que l'amende moyenne se situe entre 25 000 \$ et 30 000 \$, cela inclut des amendes très réduites et d'autres plus élevées. C'est là tout le principe de la moyenne.

Le sénateur Nancy Ruth : Lorsqu'un navire va de port en port et déverse ses eaux de cale, quel est le rapport entre l'amende généralement imposée et la marge de profit réalisée pour chaque voyage; l'amende correspond à quel pourcentage du profit?

Mme May : C'est une très bonne question. Je ne peux toutefois pas vous donner une réponse précise. J'en ai appris beaucoup au sujet de l'industrie du transport en lisant les témoignages présentés devant votre comité. Lorsque interrogés à ce sujet par certains d'entre vous, les armateurs ont indiqué qu'il leur en coûtait environ 20 000 \$ par jour, si je ne m'abuse, lorsqu'ils

the ship to process the bilge oil. If they are fined for dumping at sea, if they are caught and if they are prosecuted, it is, on average, \$25,000 to \$30,000. They are clearly saving money by dumping the bilge waste at sea, hoping they will not get caught. Even if they are caught, it is a small proportion of what it would cost them to go to shore and do it properly and legally. That is my understanding from the evidence you have heard.

Senator Nancy Ruth: We do not know the profit, we only know the costs; is that correct?

Ms. May: That is right.

The Chairman: We have had a report on that, which we will make a point of sending to you. To give you an idea, we have heard that the daily worth of a ship of any size is no less than \$50,000. The cost of tying up for a day when you do not need to tie up otherwise is about \$50,000, or more, depending on the size of the ship. The argument is "If we have to tie up for \$50,000 to dump this stuff, we will dump it over there and take a chance on getting a \$25,000 fine," and they have made \$25,000. That is an extreme argument.

Senator Spivak: I wish to return to the strict liability issue. That is a key concern, certainly over there and also for the shipowners. We have a memo here that I want to ask you about. We have an attorney who will be helping us with the legal definitions, but he is from the shipping industry.

The Chairman: He is not from the shipping industry; he is one that we chose. He is an admiralty lawyer who has acted for both the government and the shipping industry.

Senator Spivak: Oh, okay. Apparently, there have been other cases after the *Wholesale Travel* case. They have found that strict liability is constitutional. In the *Wholesale Travel* case, as I understand it, it was not a big deal; it was a minor offence. However, here, the penalties are jail time and high fines.

Do you know about cases other than the *Wholesale Travel* case? The rationale for having strict liability is evidentiary, according to this memo, and as you pointed out in the *Tecam* case. That would not count if there were constitutional and Charter rights issues, just like cost does not count in that case.

What is your view as to court precedents? What is your view about strict liability being used in so many environmental cases for evidentiary reasons?

devaient se rendre dans un port et immobiliser un bâtiment pour le délester de ses eaux de cale. S'ils sont pris à déverser ces eaux usées en mer et si on intente des poursuites, l'amende moyenne se situe entre 25 000 \$ et 30 000 \$. Il est nettement plus avantageux pour eux de déverser les eaux de cale en mer, en espérant ne pas être pris. Mais même lorsqu'une amende leur est imposée, elle ne représente qu'une faible proportion des coûts qu'ils auraient dû engager pour immobiliser leur bateau et effectuer l'opération suivant les règles. C'est ce que j'ai cru comprendre des témoignages qui vous ont été présentés.

Le sénateur Nancy Ruth : Nous ne connaissons pas les profits, mais uniquement les coûts; c'est bien cela?

Mme May : C'est exact.

Le président : Nous avons d'ailleurs eu à ce sujet un rapport que je me ferai un devoir de vous expédier. Pour vous donner une idée, on nous a dit que le coût moyen pour un navire était d'au moins 50 000 \$, sans égard à sa taille. Pour immobiliser pendant une journée un bâtiment qui n'aurait pas eu besoin de l'être par ailleurs, il faut compter environ 50 000 \$, ou davantage si le navire est plus gros. L'argument est bien simple : « S'il nous en coûte 50 000 \$ pour immobiliser le navire afin de le délester de ses eaux, nous allons les déverser en mer et courir le risque de nous voir imposer une amende de 25 000 \$ »; et voilà 25 000 \$ dans nos poches. C'est un argument extrême.

Le sénateur Spivak : J'aimerais en revenir à la responsabilité stricte. C'est une question très importante, notamment pour les armateurs. Je veux vous poser une question au sujet d'une note de service que nous avons ici. Nous avons un avocat qui pourra nous aider avec les définitions légales, mais il nous vient de l'industrie du transport.

Le président : Il ne nous vient pas de l'industrie du transport; c'est nous qui l'avons choisi. C'est un spécialiste en droit maritime privé qui a travaillé tant pour le gouvernement que pour l'industrie du transport.

Le sénateur Spivak : Oh, d'accord. Il semble y avoir eu d'autres causes après celles de *Wholesale Travel*. Les tribunaux ont conclu que le principe de responsabilité stricte était conforme à la Constitution. Dans l'affaire *Wholesale Travel*, si je comprends bien, cela ne changerait pas grand-chose; ce n'était qu'une infraction mineure. Cependant, dans les cas qui nous intéressent, des peines d'emprisonnement et des amendes très élevées sont prévues.

Avez-vous entendu parler d'autres causes que celles de *Wholesale Travel*? La responsabilité stricte se justifie par la nécessité d'un fondement probatoire, selon cette note, et selon ce que vous nous avez dit concernant l'affaire *Tecam*. Les questions liées à la Constitution et aux droits conférés par la Charte ne seraient pas prises en compte, tout comme les coûts dans cette affaire.

Que pensez-vous de la jurisprudence établie? Que pensez-vous du recours à la responsabilité stricte pour fins d'établissement de la preuve dans de si nombreuses causes environnementales?

Ms. May: It has been so common in regulatory offences ever since the Supreme Court decision in *Sault Ste. Marie*. The notion that it is somehow novel, potentially unconstitutional or offends the Charter has come up more over Bill C-15 than any other piece of legislation I have seen. I am baffled by it. No one raised this as an issue on the Species at Risk Act. No one raised any concerns about strict liability and the defence of due diligence in any number of other laws going before the House and the Senate that we have been party to in testifying. The Sierra Club of Canada is not primarily an environmental law organization. I know that people from a different organization with a very similar name are appearing before you. They have no connection to us, but I expect they will give you a good analysis of these issues. I had to brush up on *Sault Ste. Marie* and look at more recent case law. It is the arguments against the use of strict liability and defence of due diligence that are novel, not the use of them by the Department of Justice in the way this bill is drafted. This is routine. It makes sense in the environmental law context and in other regulatory offence provisions passed by the Parliament of Canada. The defence of due diligence is well understood. It is specific to the circumstances. It is not an unfair or overwhelming onus on someone who has transgressed often to say, "I was doing everything I could; I exercised due diligence. I saw that there might be risks in my operations and I had systems in place to deal with those risks. If, in this one instance something went wrong, I have done everything possible as a normal business practice to avoid that."

Certainly, that does not apply, as you have already mentioned, Senator Spivak, in cases where bilge pumps are deliberately being run to avoid taking the legal route that would be more costly, especially given low fines.

I am baffled. There is not much I can offer you in terms of why this is coming up so often as an issue for the shipping industry, particularly since they claim to be a reputable group of folks who seem to want people to work for peanuts and think their labour is substandard. I found their evidence extraordinary. I do not know what to say about their legal analysis.

Senator Spivak: I agree with you that if this bill is to be passed, it should be passed quickly, from what I hear and I am sure what everyone is hearing. If you had your druthers, other than the fines, if you were drafting this bill, would you have kept the jail terms in there?

Ms. May: Absolutely.

Mme May : C'est un phénomène très courant dans le cas des infractions réglementaires depuis la décision de la Cour suprême dans l'arrêt *Sault Ste. Marie*. Les allégations voulant qu'il s'agisse en quelque sorte d'une procédure inédite, pouvant être inconstitutionnelle ou contrevénir à la Charte, ont été plus nombreuses dans le cas du projet de loi C-15 que pour toute autre loi à ma connaissance. J'en suis un peu déconcertée. Personne n'a soulevé ce problème dans le cas de la Loi sur les espèces en péril. Personne n'a soulevé de préoccupations au sujet de la responsabilité stricte et de la défense basée sur la diligence voulue lorsque nous avons été appelés à témoigner pour l'étude de différentes autres lois devant la Chambre et le Sénat. Le Sierra Club du Canada n'est pas principalement une organisation de droit environnemental. Je sais que des représentants d'une autre organisation dont le nom s'apparente au nôtre comparaissent devant vous. Ils n'ont aucun lien avec nous, mais j'espère qu'ils pourront vous présenter une bonne analyse de ces questions. J'ai dû revoir l'arrêt *Sault Ste. Marie* et examiner la jurisprudence plus récente. Ce sont les arguments à l'encontre du recours à la responsabilité stricte et à la défense basée sur la diligence voulue qui sont inédits, plutôt que le recours à ces principes par le ministère de la Justice conformément au libellé de ce projet de loi. C'est la façon habituelle de faire les choses et c'est la façon logique de procéder dans le contexte du droit environnemental et des autres dispositions législatives adoptées par le Parlement du Canada relativement aux infractions réglementaires. La défense basée sur la diligence voulue est bien comprise de tous. Elle varie en fonction des circonstances. Ce n'est pas trop demandé d'une personne qui a souvent transgressé les règles qu'elle admette : « Je faisais tout ce que je pouvais; j'ai fait preuve de la diligence voulue. J'ai constaté que mes activités pouvaient poser certains risques et j'avais mis en place les systèmes nécessaires au regard de ces risques. Si dans un cas particulier un problème est survenu, j'avais pris toutes les mesures possibles dans le cadre de mes pratiques commerciales courantes pour éviter cela. »

Il est bien évident qu'une telle argumentation ne peut pas être avancée, comme vous l'avez déjà mentionné, sénateur Spivak, dans les cas où les pompes de cale sont délibérément actionnées pour éviter d'avoir à prendre les procédures appropriées qui seraient plus coûteuses, surtout dans le contexte d'amendes réduites.

Je suis déconcertée. Je ne peux pas vraiment vous dire pourquoi cet argument est soulevé si souvent dans le secteur du transport, d'autant plus que ces intervenants soutiennent former un groupe très sérieux qui semble vouloir que sa main-d'œuvre travaille pour presque rien et ne soit pas assujettie aux normes du travail. Leurs allégations ne manquent pas de m'étonner. Je ne saurais trop quoi dire de leur analyse juridique.

Le sénateur Spivak : Je conviens avec vous que si nous devons adopter ce projet de loi, nous devrions agir rapidement, compte tenu de ce que j'entends et ce que tout le monde doit entendre, j'en suis persuadée. S'il ne tenait qu'à vous, sans parler des amendes, conserveriez-vous les peines d'emprisonnement si vous deviez rédiger ce projet de loi?

Mme May : Sans l'ombre d'un doute.

Senator Spivak: Remind me; are there jail terms in the act already?

Ms. May: Yes, there are. This use of the law has never been as contentious as it has been before your committee in the evidence of the shipping industry.

Obviously, they put forward a persuasive argument. However, this is routine law in Canada and has never been considered as pushing the envelope on what is constitutional and what is not.

Senator Spivak: Precedents on strict liability have been set in the last five years. Is that correct?

Ms. May: Absolutely. Given this exchange, I can certainly alert witnesses who will appear before the committee on an environmental law perspective to bring more recent cases to your attention, given the number of laws that use strict liability. I am certain your research staff has told you that already.

Senator Spivak: When are they coming?

Ms. May: I do not know.

The Chairman: We will give you a schedule. Ms. Baumgartner and Ms. Edgar, do you have anything to add to the current discussion?

Ms. Baumgartner: We are not lawyers so we cannot speak to the legal elements. Ms. May has done a good job of that.

Ms. May: I am no longer a lawyer technically; it puts me in a better light.

The Chairman: In respect of Senator Spivak's question, allow me to tell you why we are looking at this more closely than we have before perhaps.

In the case of *Wholesale Travel*, in which the Supreme Court found five to four in favour of the prosecution, seven of the nine judges found that the concept of strict liability as applied in that case in their view clearly contravened the Charter of Rights and Freedoms. Seven of nine judges found that and two did not agree. Three of the seven judges who found that that contravention existed also found that section 1 of the Charter, which allows for speeding tickets —

Ms. May: Reasonable limits.

The Chairman: — was sufficient in that case for them to change their minds and say that notwithstanding a contravention of the Charter, they were voting that way. I am giving further background on the arguments so that you might tell others. That five to four decision in favour of the prosecution was at a kind of mundane level, in that there were no jail terms involved and no fines of \$100,000, let alone \$1 million. It was a day-to-day case that had to do with wrongful advertising in the travel

Le sénateur Spivak : Pouvez-vous me rafraîchir la mémoire? La loi actuelle prévoit-elle déjà des peines d'emprisonnement?

Mme May : Oui, tout à fait. Ces dispositions législatives n'ont jamais été autant remises en question que par l'industrie du transport lorsqu'elle a fait valoir ses arguments devant votre comité.

De toute évidence, les représentants de cette industrie ont pu présenter une argumentation vraiment persuasive. Cependant, il s'agit d'une loi d'application courante au Canada et on n'a jamais considéré qu'on repoussait les limites de ce qui était constitutionnel et de ce qui ne l'était pas.

Le sénateur Spivak : La jurisprudence en matière de responsabilité stricte a été établie au cours des cinq dernières années. Est-ce bien exact?

Mme May : Tout à fait. À la lumière de notre échange, je pourrais certes aviser les témoins qui comparaitront devant votre comité pour l'étude du droit environnemental de porter des causes plus récentes à votre attention étant donné le nombre de lois qui sont fondées sur la responsabilité stricte. Je suis persuadée que votre personnel de recherche vous a déjà fait part de la situation.

Le sénateur Spivak : Quand recevrons-nous ces témoins?

Mme May : Je l'ignore.

Le président : Nous vous fournirons un calendrier. Madame Baumgartner et madame Edgar, avez-vous quelque chose à ajouter à la discussion en cours?

Mme Baumgartner : Nous ne sommes pas avocates, alors nous ne pouvons pas vraiment discuter des questions juridiques. Mme May se débrouille très bien à ce chapitre.

Mme May : Techniquement, je ne suis pas moi-même avocate; c'est peut-être mieux pour mon image.

Le président : Pour ce qui est de la question du sénateur Spivak, permettez-moi de vous expliquer les raisons pour lesquelles nous avons examiné cet aspect de plus près que nous l'avions fait auparavant.

Dans l'affaire *Wholesale Travel*, où les juges de la Cour suprême se sont prononcés à cinq contre quatre en faveur de poursuites, sept des neuf juges ont conclu que le concept de responsabilité stricte tel qu'appliqué dans cette affaire contrevenait nettement à la Charte des droits et libertés. Les deux autres juges n'étaient pas de cet avis. Trois des sept juges qui ont déterminé que l'on contrevenait à la Charte ont aussi conclu que l'article 1 de celle-ci, qui permet les contraventions pour excès de vitesse...

Mme May : Dans des limites qui soient raisonnables.

Le président : ... était suffisant pour leur faire changer d'avis en l'espèce, ce qui les a amené à voter en faveur d'une poursuite, même si l'on contrevenait à la Charte. J'essaie de vous donner de plus amples détails sur les arguments avancés de telle sorte que vous puissiez les transmettre aux futurs témoins. Cette décision de cinq contre quatre en faveur des poursuites n'avait pour ainsi dire pas tellement de répercussions, compte tenu qu'il n'était pas question de peines d'emprisonnement ni d'amendes de 100 000 \$,

industry — surprise! That was the nature of the penalties. We are worried that in the case of a prosecution carrying a fine of \$500,000 or an 18-month jail sentence, one of those nine judges might change his or her mind, in which case the answer would be different.

Ms. May: Senator Banks, I do not want to put my organization forward as an expert on environmental law because that is not our mandate. Our mandate is protection of the environment and we see this bill as being critical to protecting marine seabirds. However, taking a practical approach to the reading of case law, as I have done over the years, a decision like this one can be made in that there was an advertising violation. It was not a case of the Government of Canada passing a law to be consistent with the laws governing the waters adjacent to the United States that speak to their concern about the creation of a pollution haven and where they have criminal provisions and \$25-million fines. We look lax compared to other nations' regimes that apply to this industry. The courts would consider that as well as the fact that the offence is serious and has serious consequences.

As I mentioned, the defence of due diligence very much depends on circumstances. That is the way case law works. That is probably a factor, although I will not hold myself up as an expert on the *Wholesale Travel* case. The specifics of each case affect the context in which the judiciary examines it. I do not think you would find a five-four decision in a case such as *Tecam Sea*. If it were prosecuted under Bill C-15 and went to court, I do not think you would find that kind of concern on the part of the court. Lawyers do not like to take bets on what the courts will do.

The Chairman: We hope not, too. We too are concerned with protecting the environment and so we want to ensure that we do it properly.

Senator Adams: I asked some of the witnesses about how the figure of 300,000 dead birds was reached. I have a little difficulty with Bill C-15. The Canadian Wildlife Federation has 300,000 members so there are many people to research this. I asked Environment Canada about one month ago if they were aware of these figures on birds killed each year by oil spills and no one knew about it. Who knows about these birds killed each year? If you are counting that many birds each year, then you need a ship to monitor the situation and pick up the birds from the sea or the shore. How do you count the number of birds killed each year? In the Arctic, we have eiders and other seabirds too, but we

encore moins d'un million de dollars. C'était un cas courant de publicité trompeuse dans le domaine du voyage — surprise! C'était la nature des pénalités en cause. Nous nous demandons si dans le cas d'une poursuite pouvant mener à une amende de 500 000 \$ ou à une peine d'incarcération de 18 mois, l'un de ces neuf juges ne changerait pas d'avis, ce qui nous donnerait une décision complètement différente.

Mme May : Sénateur Banks, je ne voudrais surtout pas prétendre que mon organisation possède une expertise en droit environnemental, parce que ce n'est pas notre mandat. Nous avons pour mandat de protéger l'environnement et nous considérons que ce projet de loi est une mesure essentielle pour la protection des oiseaux marins. Cependant, si l'on aborde la jurisprudence d'un point de vue pratique, comme je l'ai fait au fil des ans, une décision comme celle-là peut s'expliquer lorsqu'il s'agit d'une infraction aux règles de publicité. Il ne s'agissait pas alors pour le gouvernement du Canada d'adopter une loi conforme à celle régissant les eaux adjacentes aux États-Unis pour répondre à leurs inquiétudes quant à la création d'un paradis de la pollution et en tenant compte du fait que des infractions pénales y sont prévues, assorties d'amendes de 25 millions de dollars. Nous apparaissions plutôt laxistes en comparaison des régimes mis en place par les autres pays pour cette industrie. C'est un fait que les tribunaux prendraient en considération en même temps que la gravité et les conséquences de l'infraction.

Comme je l'ai déjà indiqué, la défense basée sur la diligence voulue peut varier grandement en fonction des circonstances. C'est le principe qui sous-tend la jurisprudence. C'est probablement un facteur, bien que je ne prétende pas être une experte de l'affaire *Wholesale Travel*. Les détails de chaque cause influent sur le contexte dans lequel les instances judiciaires l'examinent. Je ne pense pas que vous obtiendriez une décision à quatre contre cinq dans un cas comme *Tecam Sea*. Si des poursuites étaient engagées en vertu du projet de loi C-15, je ne crois pas que les tribunaux soulèveraient ce genre de préoccupations. Les avocats n'aiment pas tellement parier sur les décisions des tribunaux.

Le président : C'est ce que nous espérons également. Nous avons aussi à cœur de protéger l'environnement et nous voulons nous assurer de le faire comme il se doit.

Le sénateur Adams : J'ai demandé à quelques témoins de m'expliquer comment on en était arrivé au total de 300 000 oiseaux morts. Le projet de loi C-15 me pose certaines difficultés. La Fédération canadienne de la faune compte 300 000 membres, ce qui fait qu'on ne manque pas d'effectifs pour mener ces recherches. Il y a environ un mois, j'ai demandé aux gens d'Environnement Canada s'ils étaient au courant de ces évaluations du nombre d'oiseaux tués chaque année par les déversements d'hydrocarbures et personne n'en avait entendu parler. Mais qui donc est au courant? Si vous réussissez à faire le décompte d'autant d'oiseaux chaque année, alors c'est que vous

have never found one dead duck. How does the system work? Does the ministry need the law to do this?

Ms. May: Senator Adams, a complicated scientific study has allowed us to count the number of birds. The figure is an estimate based on bird surveys. They know how many birds are coming ashore; they calculate environmental conditions; they calculate the currents off Nova Scotia and off Newfoundland and Labrador; and then they calculate the numbers, knowing that a certain number of corpses made it to shore and knowing the populations at sea. They went through a complicated, rigorous, peer-reviewed effort to come up with a figure, which is the best that we have. Most experts would tell you that it is probably because they were cautious in their estimates so as not to create a worst-case scenario. They were conservative in their estimates. The figure of 300,000 dead birds per year off the coast of Newfoundland is likely a low number.

Could anyone prove it? Does anyone go out there and pick up all the corpses? No. Most of them end up moving out to sea.

The Chairman: Ms. Edgar or Ms. Baumgartner, do you have a comment?

Ms. Edgar: Senator Adams, in the Arctic there is not the same volume of shipping traffic and shipping lanes as on the East Coast. As well, because global warming is occurring, the Arctic needs to be considered in this context, given the talk about opening the shipping lanes in the North. The government should seriously consider this before that happens. I do not need to tell you how sensitive that northern environment is.

Senator Adams: We will see the eiders in another couple of months.

Senator Buchanan: What is an eider?

The Chairman: It is a kind of duck from which eiderdown comes.

Senator Adams: A sleeping bag filled with eiderdown costs over \$500.

Our only methods of bringing in goods in the Arctic are by air and sea. We do not have highways. If ships are fined every time they spill a litre of oil, our costs will go up.

disposez d'un bateau pour suivre la situation et récupérer les oiseaux en mer ou sur la rive. Comment pouvez-vous établir le nombre d'oiseaux tués chaque année? Dans l'Arctique, nous avons des eiders et d'autres oiseaux marins, et nous n'avons jamais trouvé un seul canard mort. Comment fonctionne le système? Est-ce que le ministère a besoin d'une loi pour ce faire?

Mme May : Sénateur Adams, c'est une étude scientifique complexe qui nous a permis de faire le décompte des oiseaux touchés. Le total indiqué est fondé sur une estimation établie à partir d'échantillons. On sait combien d'oiseaux arrivent jusqu'aux côtes; on calcule les conditions environnementales; on tient compte des courants sur les côtes de la Nouvelle-Écosse et de Terre-Neuve-et-Labrador; et on détermine les totaux, en sachant qu'un certain nombre de cadavres se rendent jusqu'à la rive et en connaissant la population en mer. Les chercheurs se sont livrés à un exercice scientifique complexe et rigoureux qu'ils ont soumis à l'examen de pairs pour en arriver à cette évaluation, qui est la meilleure dont nous puissions disposer. La plupart des experts vous diraient qu'il s'agit probablement d'estimations prudentes visant à ne pas présenter le pire des scénarios possibles. Ils ont donc été conservateurs dans leurs estimations. Il est probable que le nombre d'oiseaux morts au large des côtes de Terre-Neuve dépasse les 300 000.

Est-il possible de le prouver? Est-ce que quelqu'un peut se rendre là-bas et récupérer tous les cadavres? Non. La plupart d'entre eux se perdent en mer.

Le président : Madame Edgar ou madame Baumgartner, avez-vous des commentaires?

Mme Edgar : Sénateur Adams, dans l'Arctique, la circulation maritime est moins dense et les voies maritimes sont moins nombreuses que sur la côte Est. Compte tenu du réchauffement de la planète, il faut tout de même tenir compte de l'Arctique dans ce contexte parce qu'il est question d'ouvrir des voies navigables dans le Nord. Le gouvernement devrait se pencher sérieusement sur les impacts avant qu'une telle situation se produise. Je n'ai pas besoin de vous convaincre de la fragilité de l'environnement nordique.

Le sénateur Adams : Nous reverrons les eiders d'ici quelques mois.

Le sénateur Buchanan : Qu'est-ce qu'un eider?

Le président : C'est une variété de canard qui fournit le duvet d'édredon.

Le sénateur Adams : Un sac de couchage doublé de duvet d'eider coûte plus de 500 \$.

Les routes maritimes et la voie des airs sont les deux seules façons de transporter les marchandises dans l'Arctique. Il n'y a pas d'autoroutes. Si les compagnies maritimes sont mises à l'amende à chaque fois qu'un bâtiment déverse un litre d'huile, nos coûts vont augmenter.

Those of us in the North are Canadians and we pay taxes. We paid a lot of money for Petro-Canada and now it is private. In 1980, I was a director on the board of Petro-Canada and Panarctic. At that time, it was still owned by government. People could afford to buy it because they got taxpayers' money to do it.

The Chairman: We got that money back, Senator Adams.

Senator Adams: All \$5 billion?

The Chairman: We made a significant profit. The Government of Canada was very well reimbursed.

Senator Adams: We have to understand whom we are affecting with the legislation that we pass.

Ms. May: We are aware that many Northern Aboriginal communities depend —

Senator Adams: I am talking about Canadians. Inuit people are business people. You people get your money from the government.

Ms. May: Oh, no, we do not. If you would like to fund us, we would be very happy, but no, we do not.

Senator Adams: I heard that one person got \$15 million a year lobbying the government.

Ms. May: Not environmental groups. I can assure you that we are extremely underfunded, not core funded by government and not funded by industry.

Senator Adams: I heard your name cited by a minister in B.C. about a year ago.

Ms. May: Ministers may take my name in vain. However, we are not funded by government. I am not boasting one way or the other. We just happen to be funded by our members and supporters and not by government. We are a public interest organization, not a lobbying organization, and our members are concerned, as all Canadians are, about our seabirds, particularly off the coast of Newfoundland and Labrador. I have been to Cape St. Mary's. The populations of seabirds are astonishing, and they are very vulnerable to oil. Very small amounts of oil can kill a seabird.

Coming back to why we are here, it is because these populations, be they eider ducks, murres or puffins, are all extremely vulnerable to oil pollution at sea. The status quo is not working for seabirds. That has an impact economically. Cape

Nous, les résidents du Nord, payons des taxes au même titre que les autres Canadiens. Nous avons payé très cher pour Petro-Canada et voilà maintenant qu'il appartient à des intérêts privés. En 1980, j'étais directeur au sein du conseil d'administration de Petro-Canada et de Panarctic. À l'époque, le gouvernement en était encore propriétaire. Il a été possible d'en faire l'acquisition parce qu'on s'est servi de l'argent des contribuables.

Le président : Nous avons récupéré ces sommes, sénateur Adams.

Le sénateur Adams : Les 5 milliards de dollars en entier?

Le président : Nous avons réalisé un profit considérable. Le gouvernement du Canada a été très bien remboursé.

Le sénateur Adams : Il nous faut bien prendre conscience des personnes qui sont touchées par les lois que nous adoptons.

Mme May : Nous sommes conscients que bon nombre des collectivités autochtones du Nord dépendent...

Le sénateur Adams : Je parle des Canadiens dans leur ensemble. Les Inuits sont des gens d'affaires. C'est plutôt vous qui recevez de l'argent du gouvernement.

Mme May : Oh, non, nous n'en recevons pas. Si vous vouliez nous financer, nous en serions très heureux, mais ce n'est pas le cas actuellement.

Le sénateur Adams : J'ai entendu dire que quelqu'un avait gagné 15 millions de dollars en une année en faisant du lobbying auprès du gouvernement.

Mme May : Il ne s'agit pas de groupes environnementaux. Je puis vous assurer que nous sommes extrêmement sous-financés; nous n'avons pas droit à un financement de base du gouvernement ni à des fonds de l'industrie.

Le sénateur Adams : J'ai entendu un ministre de la Colombie-Britannique citer votre nom il y a environ un an.

Mme May : Les ministres sont bien libres de parler de moi. Quoi qu'il en soit, nous ne sommes pas financés par le gouvernement. Nous n'en tirons pas de glorification particulière. Le fait est simplement que nous sommes financés par nos membres et nos sympathisants, et non par le gouvernement. Nous sommes un groupe de défense de l'intérêt public, et non une organisation de lobbying; nos membres sont préoccupés, comme tous les Canadiens, par le sort des oiseaux marins, surtout sur les côtes de Terre-Neuve-et-Labrador. Je me suis rendue à Cap St. Mary's. On y retrouve des populations incroyables d'oiseaux marins et ils sont très vulnérables aux hydrocarbures. Il suffit d'une très petite quantité de pétrole pour tuer un oiseau marin.

C'est justement la raison de notre présence ici; toutes ces populations, qu'il s'agisse d'eiders, de guillemots ou de macareux, sont extrêmement vulnérables à la pollution par les hydrocarbures en mer. Le statu quo n'est pas une solution pour les oiseaux

St. Mary's is a major tourist attraction, as are the Atlantic puffins. We need to protect our seabirds.

Senator Buchanan: The biggest disaster in Nova Scotia, as far as killing of seabirds goes, was in 1970 when I was the Minister of Fisheries there and the *Arrow* went ashore in the Strait of Canso. I will never forget it. Literally hundreds of birds washed ashore. It was not deliberate; it was an accident.

Senator Adams: Does your organization ever get contracts from the government to do studies on mammals such as whales or seals?

Ms. May: We are not organized to do that.

Senator Adams: Are you not interested in doing that?

Ms. May: We do not have enough money to hire the scientists to do those kinds of studies.

Senator Adams: The government would pay you to do the study.

Ms. May: That is an interesting hypothesis, but it does not apply to the Sierra Club of Canada. There may be other organizations that do that.

Ms. Baumgartner: We are not a science-based organization, in that we do not do research. We do education and outreach work. However, we have funded scientists to do their work, particularly where the government has not provided funding for particular species research. We pay someone else to do that work.

Further to your questions earlier about where organizations' funding comes from, our organization does not receive funding from governments. We raise our funds almost exclusively from the 300,000 members and supporters who send us a cheque for \$25 here and there. These are average Canadians who care about wildlife and want people to do something about it.

The Chairman: I wish to thank all the witnesses. We very much appreciate your testimony. It will be very useful to us in our deliberations.

Ms. May: Thank you for the opportunity to address you.

The committee continued in camera.

OTTAWA, Thursday, April 21, 2005

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources, to which was referred Bill C-15, to amend the Migratory Birds Convention Act, 1994 and the Canadian

marins. Cette situation a aussi des répercussions économiques. Cap St. Mary's est une destination touristique importante, notamment pour les macareux de l'Atlantique. Nous devons protéger nos oiseaux marins.

Le sénateur Buchanan : Pour ce qui est de la mort d'oiseaux marins, la pire catastrophe en Nouvelle-Écosse s'est produite en 1970 lorsque j'étais ministre des Pêches de cette province et que le *Arrow* s'est échoué dans le détroit de Canso. Je m'en souviendrai toute ma vie. Ce sont littéralement des centaines d'oiseaux qui ont été jetés sur les côtes par la mer. Il n'y avait rien de délibéré, c'était un accident.

Le sénateur Adams : Est-ce que votre organisation obtient des contrats du gouvernement pour effectuer des études sur les mammifères marins comme les baleines ou les phoques?

Mme May : Nous ne disposons pas des structures nécessaires à cette fin.

Le sénateur Adams : Ne seriez-vous pas intéressés à le faire?

Mme May : Nous n'avons pas suffisamment d'argent pour embaucher les chercheurs capables de réaliser ce genre d'études.

Le sénateur Adams : Le gouvernement vous paierait pour effectuer l'étude.

Mme May : C'est une hypothèse intéressante, mais cela n'entre pas dans le mandat du Sierra Club du Canada. Il doit y avoir d'autres organisations qui font ce genre de travail.

Mme Baumgartner : Nous ne sommes pas une organisation scientifique; nous ne faisons pas de recherche. Nous faisons de l'éducation et de la sensibilisation. Cependant, il nous est déjà arrivé de financer des chercheurs pour leur travail, surtout lorsque le gouvernement n'avait pas fourni le financement pour la recherche sur des espèces en particulier. Nous payons alors quelqu'un d'autre pour effectuer le travail de recherche.

Quant à vos questions concernant le financement de l'organisation, nous ne recevons aucun fonds des gouvernements. Nos budgets viennent presque exclusivement de nos 300 000 membres et sympathisants qui nous envoient un chèque de 25 \$ de temps à autre. Ce sont des Canadiens moyens qui sont préoccupés par le sort de la faune et qui veulent qu'on fasse quelque chose à cet égard.

Le président : Je tiens à remercier tous nos témoins. Vos interventions ont été d'un très grand intérêt pour nous. Elles nous seront très utiles pour la poursuite de nos délibérations.

Mme May : Merci de nous avoir donné l'occasion de comparaître devant vous.

La séance se poursuit à huis clos.

OTTAWA, le jeudi 21 avril 2005

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles, qui a été saisi du projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi de 1994 sur la Convention

Environmental Protection Act, 1999, met this day at 8:07 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Ethel Cochrane (*Deputy Chairman*) in the chair.

[English]

The Deputy Chairman: I call the meeting to order. Good morning, everyone. I want to let you know that I am the deputy chair of the committee. The chair, Senator Banks, is unavoidably absent. He is with the defence committee, and they are travelling. If you will just bear with me, I will do the best I can.

I understand this morning we have first of all people from the St. Lawrence Economic Development Council. We have Mr. Véronneau and Mr. Gagnon. I want to welcome you all here and hope that you will have a good morning.

First of all, I must ask, how did you want to go with this? Did you want to present a brief to us separately, or did you just want to present one brief and then we will ask questions. How would you like to approach this?

Guy Véronneau, President, St. Lawrence Economic Development Council: We would prefer to go over our brief and answer your questions, if it is possible.

The Deputy Chairman: That is just fine. Mr. Véronneau, please proceed.

[Translation]

Mr. Véronneau: Madam Deputy Chair, with your permission, I will be making my presentation in French. First of all, I want to thank the committee for agreeing to hear from us this morning. My name is Guy Véronneau and I am the President of the St. Lawrence Economic Development Council, or SODES. I am also the Co-Chair of the National Marine and Industrial Coalition, along with Mr. Ranger, the Deputy Minister of Transport Canada, and the Co-Chair of the Forum de concertation de l'industrie maritime du Québec, along with Quebec Transport Minister Julie Boulet.

Previously, I served as President of the St. Lawrence Seaway Management Corporation from 1998 to 2003 and as President of the MIL Davie naval shipyard in Quebec City from 1989 to 1996.

Established in 1985, SODES has approximately one hundred members, primarily shipowners, port authorities, shippers and professionals in the marine transport industry. Other sectors of the marine community that are represented include ports, municipalities and public and para-public organizations. SODES' mission is to promote and protect the economic interests of the St. Lawrence community with an eye to sustainable development.

Maritime traffic on the St. Lawrence is estimated at 100 million tonnes a year, which amounts to about one quarter of total Canadian traffic, represents \$3.3 billion in economic fallout in Quebec and supports 26,000 jobs. In Canada as a whole, the overall economic fallout was \$9.1 billion in 2003, with 93,000 dependent on the marine transport industry. Also

concernant les oiseaux migrateurs et la Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999), se réunit aujourd'hui, à 8 h 7, pour en étudier la teneur.

Le sénateur Ethel Cochrane (*vice-présidente*) occupe le fauteuil.

[Traduction]

La vice-présidente : La séance est ouverte. Bonjour à tous. Je suis la vice-présidente du comité. Le président, le sénateur Banks, ne pouvait être des nôtres aujourd'hui étant donné qu'il est aussi membre du comité de la défense et que ce dernier se déplace. Soyez indulgents avec moi, je vais faire de mon mieux.

Je crois que nous allons d'abord entendre ce matin des représentants de la Société de développement économique du Saint-Laurent. Nous accueillons MM. Véronneau et Gagnon. Je vous souhaite à tous la bienvenue et j'espère que tout ira pour le mieux.

D'abord, je dois vous demander comment vous voulez procéder. Préférez-vous présenter chacun un exposé ou n'en faire qu'un seul avant que nous vous posions des questions? Que voulez-vous faire?

M. Guy Véronneau, président, Société de développement économique du Saint-Laurent : Nous préférons donner notre exposé puis répondre à vos questions, si c'est possible.

La vice-présidente : C'est parfait. Monsieur Véronneau, vous avez la parole.

[Français]

M. Véronneau : Madame la vice-présidente, si vous me le permettez, je ferai ma présentation en français. J'aimerais tout d'abord vous remercier d'avoir accepté de nous entendre ce matin. Je m'appelle Guy Véronneau, et je suis président de la Société de développement économique du Saint-Laurent. Je suis aussi coprésident du Conseil maritime et industriel national, avec M. Ranger, le sous-ministre de Transports Canada, et coprésident du Forum de concertation de l'industrie maritime du Québec, avec la ministre Julie Boulet de Transports Québec.

J'ai été président de la Corporation de gestion de la voie maritime du Saint-Laurent de 1998 à 2003 et président du chantier naval de MIL Davie, à Québec, de 1989 à 1996.

La SODES a été fondée en 1985. Elle regroupe une centaine de membres dont des armateurs, des opérateurs de terminaux, des expéditeurs, des professionnels maritimes. Ses membres se retrouvent également dans les secteurs suivants : ports, municipalités et organisations publiques et parapubliques. Le mandat de la SODES est de promouvoir et protéger les intérêts économiques du Saint-Laurent dans une perspective de développement durable.

L'industrie maritime du Saint-Laurent s'évalue à 100 millions de tonnes par année, ce qui représente environ un quart du trafic canadien, des retombées économiques au Québec de 3,3 milliards de dollars par année et 26 000 emplois. Dans l'ensemble du Canada, nous parlons de retombées économiques globales de 9,1 milliards de dollars, en 2003, et de 93 000 emplois. Également

in 2003, over 95 per cent of products exported by Canada to countries other than the United States were exported by ship, a clear indication of the importance of this industry to the Canadian economy.

Straightaway it should be noted that SODES is in agreement with the main objectives of Bill C-15. Environmental protection is a responsibility that should be shared by all socioeconomic stakeholders, with the marine transport industry being no exception.

Offences resulting from intentional acts or from serious or repeated negligence must be severely punished by Canadian laws. Unfortunately, in our view, Bill C-15 oversteps these objectives.

The industry in Canada has become accustomed to harsh, but fair, laws and regulations. However, this cannot be said of Bill C-15. The proposed legislation targets all businesses and all individuals, regardless of their record or performance on environmental protection.

We learned of Bill C-15's existence only after it had come before the Senate committee for consideration. Needless to say, we were not consulted. We have followed your proceedings, however, with considerable interest.

Numerous issues have been raised by other speakers, notably the conformity of the bill with the Constitution and with international conventions, duplication with existing regulations and the role of wildlife officers vis-à-vis qualified Transport Canada inspectors. We will not revisit these points, although we do feel that they are very important considerations.

Instead, we will be focusing on our regional situation, on the economic impact of minimum fines, on insurance and lastly, on sustainable development. These are questions that have been brought to our attention by our members and that, in our estimation, should be raised before this committee.

With respect to our regional situation, by the admission of Environment Canada's own representatives, Bill C-15 is designed to solve a problem that occurs on the ocean coasts. This problem is either non-existent in our region, or nowhere near as serious as the situation along the Atlantic Coast. In 2004, there were reports of 33 cases in the St. Lawrence region in which noxious substances were discharged, all of them involving small quantities. All of those cases were investigated by Transport Canada, pursuant to the Pollution Prevention Regulations arising from the Canada Shipping Act.

The investigations culminated in charges of negligence and fines were imposed. It should be noted that virtually all of these incidents occurred in ports. The effects of the spills were contained thanks to measures in place. The following are a few examples of spills: Matane, January 2005, 6 litres spilled, \$3,500 fine; Rimouski, July 2004, two barrels, \$10,000 fine; Québec, November 2004, 25 gallons, \$15,000 fine; Sainte-Anne-

en 2003, plus de 95 p. 100 des produits exportés par le Canada, ailleurs qu'aux États-Unis, furent livrés sur des navires, d'où l'importance de cette industrie pour l'économie canadienne.

À prime abord, soulignons que la SODES est d'accord avec les principaux objectifs visés par le projet de loi C-15. La protection de l'environnement est une responsabilité qui doit être partagée entre tous les intervenants socio-économiques, ce qui inclut le secteur maritime.

Il est nécessaire que les infractions découlant de gestes volontaires ou de négligences graves ou répétées soient sévèrement punies par les lois canadiennes. Malheureusement, pour nous, le projet de loi C-15 outrepassa ses objectifs.

Le Canada nous a habitués à des lois et règlements sévères mais justes. Or, ce n'est pas le cas du projet de loi C-15. Le projet de loi s'attaque à toutes les entreprises, à toutes les personnes, qu'elles aient ou non un bilan de délinquance en matière de protection de l'environnement.

Nous avons appris l'existence du projet de loi C-15 seulement à l'étape de l'étude en comité, ici au Sénat. Inutile de dire que nous n'avons pas été consultés. Par la suite, nous avons suivi vos travaux avec beaucoup d'intérêt.

Nous constatons donc que de nombreux aspects ont été soulevés par d'autres intervenants, soit la constitutionnalité, la conformité vis-à-vis les conventions internationales, la duplication avec les règlements déjà existants et le rôle des agents de la faune par rapport aux inspecteurs qualifiés de Transports Canada. Nous ne reprendrons pas ces aspects bien que nous les considérions très importants.

Nous traiterons plutôt de notre situation régionale, des impacts économiques sur les amendes minimales et les assurances, et, finalement le développement durable. Ce sont des aspects que nos membres nous ont soulignés et qui, nous croyons, méritent d'être soulevés devant ce comité.

D'abord, quant à notre situation régionale, de l'aveu même des représentants de Environnement Canada, le projet de loi C-15 vise à régler un problème qui survient sur les façades océaniques canadiennes. Ce problème n'atteint pas et de loin dans notre région le niveau de gravité rencontré sur la côte Atlantique. Voyez plutôt, en 2004, il y a eu 33 cas de déversements de substances nocives dans la région du Saint-Laurent, toutes de faible quantité. Tous ces cas ont fait l'objet d'enquête de la part de Transports Canada en vertu du règlement sur la prévention de la pollution par les navires émanant de la Loi sur la marine marchande.

Des enquêtes se sont conclues par des accusations de négligence et des amendes ont été imposées. Il faut souligner que presque tous ces événements ont eu lieu dans des ports. Leurs effets ont donc pu être circonscrits grâce aux mesures d'intervention en place. En voici quelques exemples, Matane, janvier 2005, déversement de 6 litres, amende de 3 500 \$; Rimouski, juillet 2004, deux barils, une amende de 10 000 \$; Québec,

de-Bellevue, August 2004 — I believe it happened at a marina — 4 litres of diesel oil, \$600 fine.

As far as we are concerned, the Canada Shipping Act, together with the Port State Control, meets the needs of Canadians in respect of the regulation and sanctioning of spills, whether or not they occur in migratory bird habitats.

In recent years, considerable efforts have been made to increase public awareness among domestic stakeholders as well as at the international level through the IMO. The deterrent effect of these actions and the impact of the existing legislation are such that the number of spills has been decreasing every year in our region.

Under Bill C-15, every charge will automatically result in fines. As a result, all vessels of over 5,000 GT would be subject to minimum fines of up to \$100,00, rather than the amounts I mentioned earlier, with the consequences one can imagine for the companies affected.

What kind of fines might other companies be facing? In many cases, the companies involved are small and one has to wonder how these fines would affect their operations.

Ordinary fixed premium and cruise insurance does not cover payment of fines and court costs. It covers cleanup costs after a spill has occurred. Mutual insurance may cover fines and court costs. Most cruise lines carry standard insurance. If Bill C-15 is enacted, they will want to protect themselves from higher fines by switching to a far more costly type of insurance which many companies will simply not be able to afford.

Furthermore, insurance companies have let it be known that given the high costs of minimum or general fines associated with Bill C-15 as well as the court costs, they will either be forced to increase deductibles significantly, or deny coverage altogether.

Most cruise vessels displace under 5,000 tonnes and therefore are not subject to minimum fines. However, the concern is that they will still be subject to very severe penalties, much more so than under the Canada Shipping Act, because the aim of Bill C-15 is to penalize offenders severely, even for small or accidental spills.

Quite simply, the bill requires the industry to guarantee that its operations will reduce the risk of accidents to zero, and regardless of the activity involved, providing such a guarantee is an impossibility.

novembre 2004, 25 gallons, une amende de 15 000 \$; Sainte-Anne-de-Bellevue, août 2004, — je crois que c'est une marina — 4 litres de diesel, une amende de 600 \$.

À l'usage, il nous semble évident que la Loi sur la marine marchande conjuguée avec le Port State Control répond aux besoins des Canadiens en matière de réglementation et de sanctions des déversements, qu'ils aient lieu ou non dans des aires d'oiseaux migrateurs.

Au cours des dernières années, beaucoup d'efforts de sensibilisation ont été faits auprès des intervenants domestiques et au plan international par l'IMO. Ces actions et l'effet de la loi actuel sont d'ailleurs suffisamment dissuasifs pour que le nombre de cas de déversements diminue d'année en année dans notre région.

Avec le projet de loi C-15, des amendes minimales découlent automatiquement de toute mise en accusation aux procédures sommaires. Par conséquent, tous les navires de plus de 5000 tonnes de jauge brute ce serait vu imposer des amendes minimales à hauteur de 100 000 \$ plutôt que les montants que j'ai mentionnés avec les conséquences qu'on peut imaginer pour les entreprises touchées.

Quant aux autres, quel aurait été le niveau d'amende? Comme dans bien des cas, il s'agit de petites entreprises et il faut se demander qu'est-ce que cela aurait eu comme effet sur elles.

Les assurances régulières Fixed Premiums et croisière-excursion ne couvrent pas le paiement d'amendes et les frais de défense. Elles couvrent les frais de nettoyage après un déversement. Les assurances de type mutuel peuvent couvrir aussi les amendes et les frais de cours. La plupart des compagnies de croisière d'excursion ont des assurances de type standard. Suite au projet de loi C-15, elles voudront se protéger des amendes plus élevées en changeant de type d'assurance, donc beaucoup plus pendieuses. Je pense que plusieurs n'en auront même pas les moyens.

De plus, les compagnies d'assurance nous disent que devant les coûts énormes des amendes minimales et des amendes en général associées au projet de loi C-15 ainsi que des frais de cour pour s'en prémunir réagiront en augmentant considérablement les franchises ou en éliminant ce type de couverture.

La plupart des navires dans le domaine touristique ont moins de 5000 tonnes, donc non sujets aux amendes minimales. Mais on craint qu'ils soient sujets à des pénalités très sévères, beaucoup plus qu'avec la loi sur la marine marchande puisque c'est dans l'esprit du projet de loi C-15 d'imposer de fortes amendes, même pour de petits déversements ou même pour des événements accidentels.

En fait, le projet de loi C-15 impose à l'industrie de garantir que ses opérations réduisent les risques d'accident à zéro, ce qui est impossible dans quelque activité humaine que ce soit.

Let us remember one thing. No shipping company or cruise line that we know of would run the risk of deliberately discharging toxic substances into the Seaway. Except in a few rare instances, spills that occur in our region are accidental, and almost always involve very small quantities.

Given this reality, why is there a need for extreme minimum fines and virtually automatic criminal charges? What more will Bill C-15 contribute to St. Lawrence conservation efforts? What is it that we really need? We need resources to apply existing legislative provisions. The Canada Shipping Act provides all of the tools needed to achieve the objectives of Bill C-15. It is not for want of legislation and regulations that offenders cannot be apprehended and fined. The problem is the shortage of human, technical and financial resources.

What is lacking is Coast Guard personnel and traditional and electronic detection methods, along with patrols and skilled officers trained for this type of work. Canada would gain more, in terms of environmental protection and the respect of its trade partners, if it acquired the resources that are needed to enforce existing laws, rather than make more laws. This approach is quite simply counter-productive.

Over the last decade, greater emphasis has been placed on environmental protection in the St. Lawrence region. For example, a sustainable navigation strategy was developed as part of Phase III of St. Lawrence Vision 2000. The strategy incorporates a new approach to dredging management, the development of joint efforts with river users and communities, particularly in the case of spills, and voluntary measures to impose speed limits on the river to counteract bank erosion.

I have with me a copy of the sustainable navigation strategy. Unfortunately, I have only one copy. However, if the committee is interested, we can ask Environment Canada to send you as many copies as you would like.

[English]

Senator Angus: It would be helpful to see that. If you can order it from Environment Canada, Ms. Hogan.

The Deputy Chairman: That was the point I was going to make, Mr. Véronneau. If you could have that for our record, we would appreciate you giving it to the clerk, and we will distribute it to our members as well.

[Translation]

Mr. Véronneau: The industry and government have also worked together to develop ballast water and waste water regulations which should be enacted in 2006. These are just a few examples that I have. In recent years, the St. Lawrence marine transport industry has worked in partnership with

Revenons sur un fait. Nous ne connaissons aucune compagnie qu'elle soit de marchandise ou de croisière qui prendrait la chance de déverser délibérément des produits toxiques dans le fleuve. Sauf de très rares exceptions, les déversements qui surviennent chez nous sont des accidents presque uniquement de très faible quantité.

Dans ce contexte, pourquoi des amendes minimales extrêmes et une criminalisation quasi automatique? Qu'est-ce que le projet de loi C-15 apportera de plus à la conservation du Saint-Laurent? De quoi avons-nous réellement besoin? De ressources pour l'application des lois existantes. La Loi sur la marine marchande offre tous les outils nécessaires à l'atteinte des objectifs visés par le projet de loi C-15. Ce n'est pas le manque de lois et de règlements qui empêche d'appréhender et de mettre à l'amende les contrevenants, c'est le manque de ressources humaines, techniques et financières.

Ce qui fait défaut ce sont les effectifs de la garde-côtière et les moyens de détection traditionnels et électroniques, le nombre de patrouilles et d'officiers aptes et formés pour ce genre de travail. Le Canada gagnerait davantage en respect de l'environnement et en respect de ses partenaires commerciaux s'il se dotait des moyens nécessaires pour appliquer les lois existantes plutôt qu'à les multiplier. C'est tout simplement contre-productif.

Au cours de la dernière décennie dans le Saint-Laurent, nous avons pris un virage de plus en plus environnemental. Par exemple, l'élaboration d'une stratégie de navigation durable dans le cadre de la Phase III de Saint-Laurent Vision 2000, qui comprend notamment un nouveau mode de gestion du dragage et le développement de la collaboration avec les milieux riverains et communautaires, notamment en cas de déversements, et des mesures volontaires pour imposer des limites de vitesse dans le fleuve pour contrer l'érosion des berges.

J'ai avec moi un exemplaire de la stratégie de navigation durable. Malheureusement, nous n'avons qu'une copie. Si le comité veut en prendre connaissance, nous demanderons à Environnement Canada de vous faire parvenir les copies nécessaires.

[Traduction]

Le sénateur Angus : Il serait très utile de les avoir. Madame Hogan, pourriez-vous les demander à Environnement Canada?

La vice-présidente : C'est exactement ce que j'allais dire, monsieur Véronneau. Si vous pouvez en obtenir des copies, faites-les parvenir à la greffière pour nos dossiers et pour qu'elle en distribue aux membres du comité.

[Français]

M. Véronneau : Il y a aussi des règlements développés conjointement par l'industrie et le gouvernement concernant les eaux de lest et les règlements sur les eaux usées et qui devraient être promulgués en 2006. Ce ne sont là que quelques exemples. Au cours des dernières années, l'industrie maritime du Saint-Laurent

government environment departments and with river users and environmental organizations, from the perspective of sustainable development.

Bill C-15 sends the message that shipping companies are antisocial elements totally indifferent to environmental protection, and that the only way to bring them to heel is to impose a set of extremely severe rules on them.

It is patently obvious to us that Bill C-15, which was drafted without any industry consultation, reflects an antisocial attitude toward the industry.

The objectives of Bill C-15 amount to a renunciation of sustainable development, in that they are merely punitive. Moreover, the effects of the proposed legislation could be devastating. After years spent overhauling our practices, raising awareness and developing cooperative working methods, and working together effectively with river communities and environmental groups, it is very difficult for the people in our region to understand the government's attitude.

The recommendations that the committee may wish to make for amending Bill C-15 are the only chance for the St. Lawrence region of avoiding a very bad situation.

We would like to make the following recommendations: maximum fines should be preserved, and minimum fines removed, so that penalties can be adapted to the circumstances; the presumption of innocence must be recognized; a distinction must be drawn between accidental and intentional offences and between discharges of large and small quantities; there must be compliance with Canadian standards in the area of corporate liability; steps must be taken to ensure the bill is consistent with the letter and spirit of the international conventions to which Canada is a signatory; last, the bill should contain a provision drawing attention to the existence of these conventions.

Thank you for your attention. We would now be happy to answer your questions.

[English]

The Deputy Chairman: Thank you very much, Mr. Véronneau. While the chair does not usually interject here, if I may, I have just a couple of things before we start with our witnesses.

On page 3 of the brief that you have presented to us, you say that the Canada Shipping Act provides a complete response to the needs of the Canadian government in respect of the regulation and punishment of fines. I must tell you, C-15 does not replace the CSA. It still will be used in these cases. That is one point I have to make to you.

On the next page, you say that the department will not have to prove that an accused party is guilty. I must tell you that we have been told the department will have to prove that an accused party

a travaillé en partenariat avec les ministères à vocation environnementale et les milieux riverains et environnementaux dans une perspective de développement durable.

Le message que nous envoie le projet de loi C-15 est que les armateurs sont délinquants et totalement indifférents à la protection de l'environnement, et que le seul moyen d'en venir à bout est de leur imposer un régime d'une extrême sévérité.

Pour nous, une indication de cette mentalité de délinquance appréhendée se retrouve dans la préparation du projet de loi C-15 qui a été soustraite à toute consultation avec l'industrie.

Les objectifs du projet de loi C-15 sont une négation du développement durable car ils ne sont que punitifs et, de plus, ses effets restent dévastateurs. Après des années passées à transformer nos pratiques, à faire de la sensibilisation, à développer de la concertation, à travailler efficacement avec les groupes riverains et environnementaux, il est très difficile dans notre région de comprendre l'attitude du gouvernement.

Les recommandations que ce comité voudra bien faire pour modifier le projet de loi C-15, sont pour le Saint-Laurent les seules chances d'éviter une situation extrêmement dommageable.

Nos recommandations sont les suivantes : il faut maintenir les amendes maximales mais enlever les amendes minimales, afin d'adapter les sanctions aux circonstances ; il faut reconnaître la présomption d'innocence, faire la distinction entre des infractions accidentelles et volontaires, entre des déversements de grandes quantités et de faibles quantités ; nous devons respecter les normes canadiennes en responsabilité corporative et nous assurer que le projet de loi respecte le contenu et l'esprit des conventions internationales dont le Canada est signataire ; enfin, il serait bon d'insérer une clause qui souligne la présence de ces conventions.

Nous vous remercions de votre attention et sommes à votre disposition pour répondre à vos questions.

[Traduction]

La vice-présidente : Je vous remercie beaucoup, monsieur Véronneau. Même si le président n'intervient habituellement pas à ce moment-ci de la séance, je voudrais clarifier quelques points avant que nous ne commencions à poser des questions aux témoins, si je puis me permettre.

À la page 4 de la déclaration que vous venez de faire, il est écrit que la Loi sur la marine marchande répond parfaitement aux besoins du gouvernement canadien en matière de réglementation et de sanctions en cas de déversements. Je dois vous dire que le projet de loi C-15 ne remplace pas la Loi sur la marine marchande. On continuera d'invoquer cette mesure législative dans certaines circonstances. Voilà donc le premier élément que je voulais préciser.

À la page suivante, on peut lire que le ministère n'aura pas à prouver la culpabilité d'un intimé. Sachez qu'on nous a dit que le ministère aura au contraire à le faire. Il devra faire preuve de

is guilty. The department will have to prove their due diligence to the civil standard that is there. I just wanted to correct that statement that you have here in your brief.

Mr. Véronneau: I am not a lawyer, so we are responding to some arguments that have been made to us through our membership. If this presumption of innocence is taken into account, then this is part of a problem that is solved, as far as we are concerned.

The Deputy Chairman: The department will have to prove. Thank you so much.

[Translation]

Senator Angus: Welcome to Ottawa and thank you for agreeing to testify before our committee. Are you comfortable with questions in English?

Mr. Véronneau: If we have a problem, we will rely on the interpretation services.

[English]

Senator Angus: I understand this organization you are representing is a volunteer organization. It is not a business. You are not shipowners; you are not representing that industry. Could you just elaborate a little more?

Also, I understand, Mr. Véronneau, that you are a volunteer. You are the chairman, independent, and you are a retired man.

Mr. Véronneau: Yes, twice.

Senator Angus: Could you just explain that a little more, please? We have great empathy with retired people here. We sometimes even believe what they write about us, but not always.

Mr. Véronneau: The president of SODES has been an unpaid volunteer throughout the history of the organization. The society is a not-for-profit organization. The objective is to promote the economy of the St. Lawrence, and this is done, as I have mentioned, with a view to future generations. Therefore, we have a number of participants in our association. Some are shipowners; I believe maybe six or seven. We cover all aspect of maritime activity on the river.

One of the things that concerns us most is the competitiveness of the Canadian economy. That is why I have worked in the past year and a half to promote the formation of a national maritime and industry council for Canada with the participation of businessmen coming from expeditors, shipowners, different aspect of the economy, with four deputy ministers to start with; Mr. Ranger, from Transport Canada, is the co-chair with myself. We have the participation of the deputy minister of external commerce — I do not know what they call this department anymore because it seems to be changing its name all the time. We have Industry Canada also participating, and obviously the Department of Fisheries and Oceans participating. Eventually, I would like to see the Department of Environment join the table,

diligence raisonnable à l'égard de la norme de preuve civile en vigueur. Je tenais à rectifier cette affirmation contenue dans votre exposé.

M. Véronneau : Je ne suis pas avocat, nous ne faisons que répondre à certaines observations faites par nos membres. Si la présomption d'innocence est reconnue, une partie du problème s'en trouve résolue, en ce qui nous concerne.

La vice-présidente : Le fardeau de la preuve incombera au ministère. Merci beaucoup.

[Français]

Le sénateur Angus : Je vous souhaite la bienvenue à Ottawa. Merci d'avoir accepté de comparaître devant notre comité. Vous est-il confortable de répondre à des questions en anglais?

M. Véronneau : Si cela nous pose un problème, nous aurons recours au service d'interprétation simultanée.

[Traduction]

Le sénateur Angus : Je crois comprendre que l'organisation que vous représentez est un regroupement bénévole; ce n'est pas une entreprise. Les membres ne sont pas des armateurs, et vous ne parlez pas au nom de cette industrie. Pouvez-vous expliquer cela plus longuement?

Monsieur Véronneau, je crois aussi que vous êtes bénévole. Vous êtes le président de cette organisation, vous êtes indépendant et à la retraite.

M. Véronneau : Oui, c'est bien cela.

Le sénateur Angus : Pouvez-vous nous donner plus de détails, s'il vous plaît? Nous éprouvons beaucoup de sympathie pour les retraités. Il nous arrive même de croire ce qu'ils écrivent sur nous, mais pas toujours.

M. Véronneau : Le président de la SODES travaille comme bénévole non rémunéré depuis les débuts de l'organisation. La société est un organisme à but non lucratif dont l'objectif est de promouvoir les intérêts économiques du Saint-Laurent sans perdre de vue, comme je l'ai mentionné, le bien des générations futures. Du coup, l'association compte de nombreux membres. Certains — environ six ou sept, je crois — sont armateurs. Nous couvrons tous les aspects du trafic maritime sur le fleuve.

La compétitivité de l'économie canadienne est l'une des choses qui nous intéresse le plus. C'est pourquoi je travaille depuis un an et demi à la promotion d'un conseil national de l'industrie maritime pour le Canada dont font partie des représentants des transporteurs, des armateurs et d'autres secteurs de l'économie, en commençant par quatre sous-ministres; M. Ranger, de Transports Canada, qui copréside le conseil avec moi. Il y a aussi le sous-ministre du Commerce extérieur — je ne sais pas comment s'appelle ce ministère aujourd'hui; il semble changer constamment de nom; Industrie Canada et, évidemment, Pêches et Océans Canada. J'aimerais que le ministère de l'Environnement se joigne aussi à nous, comme ce fut le cas lors du forum sur la conservation au Québec, où des groupes environnementalistes,

as we have done with the conservation forum in Quebec, where you have environmental groups, unions and different participants in this aspect of the economy around a table to discuss problems and try to find sensible solutions.

Senator Angus: Do you have environmental groups that are members of SODES?

Mr. Véronneau: Not in SODES as such.

Senator Angus: You have environmental organizations in the St. Lawrence —

Mr. Véronneau: In the Quebec forum.

Senator Angus: Did you indicate there are wild bird preserves in the St. Lawrence? Is this correct?

Mr. Véronneau: Yes, it is. We have millions and millions of birds that come in and out.

Senator Angus: You have heard the issue that has us very concerned here in this committee. It is a very major problem for Canada that is occurring further out on the east coast, particularly in Newfoundland and perhaps other Maritime provinces. Do you have similar problems with oily birds being washed up along the St. Lawrence?

Mr. Véronneau: No, not really. What we have read about what is happening on the east coast, particularly in Newfoundland, is maybe 1,000-fold what we see on the river. We are not talking of the same situation at all.

Senator Angus: Can you explain that at all?

Mr. Véronneau: Not really. I am not cognizant enough with the situation in Newfoundland to comment on what is happening there. In all frankness, this is something I have learned about in reading about the committee's work.

In our case, as I have mentioned, we have worked for the past 10 years, but with acceleration in the past five years. We have the documents I have mentioned. The participants are very numerous, but you have the Coast Guard, you have Fisheries and Oceans Canada, you have Environment Canada, you have Natural Resources of Quebec, et cetera. We have a lot of people that work and put out a policy with a view to sustainable development.

Senator Angus: The point I am making is you have many thousands and millions of birds in and around the areas where you are operating, but you say you do not have the oily bird problem. Do you have a lot of shipping passing through these waters, international shipping?

Mr. Véronneau: Yes. I do not know the figures, but certainly tens of thousands of ships pass through the St. Lawrence every year, some of them under the winter conditions.

Senator Angus: Just one last point, I had not heard this before. You indicated there was, I think in both the English and French copies of your brief, an issue about insurance.

des syndicats et différents intervenants de ce secteur économique se sont rassemblés pour discuter des problèmes et essayer de trouver des solutions intelligentes.

Le sénateur Angus : Y a-t-il des groupes environnementalistes parmi les membres de la SODES?

M. Véronneau : Non, la SODES en tant que telle n'en compte aucun.

Le sénateur Angus : Il y a des organismes environnementaux dans la Société de...

M. Véronneau : Il y en avait au forum du Québec.

Le sénateur Angus : Avez-vous indiqué qu'il y a des réserves d'oiseaux sauvages le long du Saint-Laurent? Est-ce exact?

M. Véronneau : Oui. C'est un lieu de passage pour des millions et des millions d'oiseaux.

Le sénateur Angus : Vous êtes au courant de la question qui préoccupe tant le comité. C'est un problème très grave pour le Canada, sur la côte Est, particulièrement à Terre-Neuve et peut-être aussi dans d'autres provinces maritimes. Êtes-vous aux prises avec des problèmes semblables d'oiseaux mazoutés en mer qui viennent échouer sur les rives du Saint-Laurent?

M. Véronneau : Non, pas vraiment. D'après ce que nous avons lu à ce sujet, c'est mille fois pire que ce que nous voyons sur le fleuve. Nous ne parlons pas du tout de la même situation.

Le sénateur Angus : Pouvez-vous nous en dire plus?

M. Véronneau : Pas vraiment. Je ne m'y connais pas assez sur la situation à Terre-Neuve pour la commenter. En toute franchise, ce n'est qu'à la lecture des travaux du comité que j'ai pris connaissance du problème.

Dans notre cas, comme je l'ai mentionné, nous travaillons depuis 10 ans, mais à un rythme plus rapide depuis cinq ans. Nous avons les documents dont j'ai parlé. Nous avons un nombre très important de membres, mais vous avez, entre autres, la Garde côtière, Pêches et Océans Canada, Environnement Canada et le ministère des Ressources naturelles du Québec. Beaucoup de gens travaillent à l'élaboration d'une politique dans une perspective de développement durable.

Le sénateur Angus : Ce que je veux dire, c'est qu'il y a plusieurs milliers et même millions d'oiseaux dans les secteurs où vous travaillez et leurs environs, mais vous affirmez que vous n'avez pas de problèmes d'oiseaux mazoutés. Y a-t-il beaucoup de transport maritime sur ces eaux, de transport maritime international?

M. Véronneau : Oui. Je n'ai pas les chiffres, mais il y a évidemment des dizaines de milliers de bateaux qui naviguent sur le Saint-Laurent chaque année et certains en hiver.

Le sénateur Angus : Dernière chose, c'est la première fois que j'entends ceci. Vous dites, dans les versions anglaise et française de votre mémoire, si je ne m'abuse, qu'il y a un problème à propos des compagnies d'assurance.

Mr. Véronneau: Yes.

Senator Angus: Could you just elaborate on what your point is there, please?

Mr. Véronneau: The situation now, since 9/11, has made insurance much more expensive. The economic activity on the St. Lawrence is in large part looked after by small companies. We were asked, and we approached maritime insurance brokers to determine their reaction to Bill C-15. We were told that they would look carefully at the bill. Insurance premiums have risen substantially since 2001. I have told you what they told us: They would certainly think of having a franchise that would be higher, and that likely they would raise the premiums. In cases of excursion-related risks for smaller companies, I doubt that they would have the financial means to pay for increased insurance premiums.

The Deputy Chairman: I have a supplementary to Senator Angus' question and your response with regard to the St. Lawrence River where the birds do not suffer from bilge oil spills. I must tell you that off the East Coast of Newfoundland, that is definitely a problem. Ships that travel the St. Lawrence dock at certain ports, do they not?

Mr. Véronneau: Yes. They sail through to ports on the Great Lakes or they stop at a port on the St. Lawrence.

The Deputy Chairman: Ships in Newfoundland waters have travelled from Europe and continue down our coastline without docking, and they dump their bilge oil out at sea on their way to the U.S.

Mr. Véronneau: I understand that from reading about the situation. I do not want to comment on that because we do not know firsthand the nature of the situation. I refer back to the fact that we should prosecute rogue pilots, captains and companies to the maximum.

The Deputy Chairman: I agree. That is exactly right. Senator Buchanan is next and he is from Nova Scotia.

Mr. Véronneau: Senator, we met a long time ago when we were trying to develop Sable Island.

Senator Buchanan: That is a long way back. I want to comment on something that the deputy chairman said, on which she and I disagree. There is no doubt that under this proposed legislation the laying of a charge against the captain or the engineer would be criminal in nature. Under the Charter, Canadians cherish the presumption of innocence. In this situation, the Crown does not have to prove much of anything. Rather, the Crown and the game warden or conservation official have to show that there has been a spill, whether accidental, intentional, willful or otherwise. As soon as they are able to show that a spill has occurred, the onus then shifts to the accused, who, by due diligence, as the deputy chairman has said, would have to prove that it was an accident, non-wilful and not with *mens rea*. They would have to prove their innocence in a criminal, not civil, action. If the accused were

M. Véronneau : Oui.

Le sénateur Angus : Pourriez-vous nous donner davantage de détails à ce sujet, s'il vous plaît?

M. Véronneau : Depuis le 11 septembre 2001, les assurances sont beaucoup plus chères. Ce sont de petites entreprises qui s'occupent d'une grande part de l'activité économique sur le Saint-Laurent. On nous a demandé de nous adresser aux courtiers d'assurances maritimes pour connaître leur opinion au sujet du projet de loi C-15. Ils nous ont dit qu'ils examineraient la mesure législative attentivement. Les primes d'assurance ont considérablement augmenté depuis 2001. Je vous fais part de ce qu'ils nous ont dit : ils voudraient bien sûr une franchise simple plus élevée et hausser éventuellement les primes. En ce qui concerne les risques liés aux embarcations de plaisance pour les petites entreprises, je doute que celles-ci aient les moyens d'absorber une augmentation des primes d'assurance.

La vice-présidente : J'aurais autre chose à ajouter à propos de la question du sénateur Angus et de votre réponse selon laquelle les oiseaux qui fréquentent le fleuve Saint-Laurent ne sont pas victimes des déversements d'eaux de cale souillées de pétrole. Je dois vous dire que sur la côte Est de Terre-Neuve, c'est incontestablement un problème. Les bateaux qui naviguent sur le Saint-Laurent jettent l'ancre dans certains ports, n'est-ce pas?

M. Véronneau : Oui. Ils s'arrêtent dans des ports des Grands Lacs ou du Saint-Laurent.

La vice-présidente : Les navires qui arrivent à Terre-Neuve viennent d'Europe. Ils poursuivent leur route en direction des États-unis en longeant notre littoral et ils profitent qu'ils sont en mer pour y déverser leurs eaux de cale souillées de pétrole.

M. Véronneau : C'est ce que j'ai compris en lisant la documentation. Je ne veux pas faire de commentaires là-dessus parce que, pour commencer, nous ne connaissons pas la nature du problème. Selon moi, nous devrions poursuivre sans relâche les compagnies, les pilotes et les capitaines malveillants.

La vice-présidente : Je suis d'accord. Vous avez tout à fait raison. Je donne la parole au sénateur Buchanan qui vient de Nouvelle-Écosse.

M. Véronneau : Sénateur, nous nous sommes rencontrés il y a longtemps, lorsque nous essayions de développer l'île de Sable.

Le sénateur Buchanan : C'était il y a longtemps. Je voudrais formuler une observation à propos de ce qu'a dit la vice-présidente, un élément sur lequel elle et moi ne partageons pas le même point de vue. Il n'y a aucun doute qu'en vertu de ce projet de loi, les accusations portées contre un capitaine ou un mécanicien seraient de nature criminelle. Comme en témoigne la Charte, la présomption d'innocence est un principe cher aux Canadiens. Dans cette éventualité, la Couronne n'a pas à prouver grand-chose. À l'inverse, la Couronne et le gardien de la réserve ou le responsable de la conservation doivent démontrer qu'il y a eu un déversement, qu'il ait été accidentel, délibéré ou autre. Aussitôt qu'ils peuvent le démontrer, le fardeau de la preuve, retombe sur l'accusé qui, avec diligence raisonnable, comme l'a dit la vice-présidente, doit prouver que le déversement était

acquitted, that would be the end of it. However, that would not be the end of it for the captain or the engineer who would always have to bear the stigma of that criminal charge.

We have to be extremely careful that we do not mix this sort of situation up with a civil liability. As the proposed legislation is written, it would not be a civil liability but, rather, a criminal charge and so the onus would shift. Granted, the Crown does not have to prove the charge beyond a reasonable doubt, and the accused would have to show due diligence, but it would be a criminal offence; and that onus has shifted. Do you agree with that?

Mr. Véronneau: As I mentioned, I am not a lawyer, but we have been told that would happen. Therefore, we object to that. If it were not the case then we would not object.

Senator Buchanan: You have been told correctly.

Senator Christensen: To follow that point, it could be either a summary or a criminal conviction, depending on the seriousness of the offence.

Senator Angus: A summary conviction is still criminal, but to a lesser degree.

Senator Christensen: The intent of Bill C-15 is to try to ensure that dumping oil at sea is not less costly than paying to have it pumped out legally in port. If a ship dumps its bilge oil at sea and gets caught, it will cost more than if it had been pumped out at port.

Mr. Véronneau, you said that you have many migratory birds in your area, and yet you do not see the results of oil spills. We had the same response from the West Coast witnesses as well. That seems rather strange. I do not understand why ships would dump oil only off Newfoundland. Therefore, I asked for a map of the ocean currents and it became quite obvious why you do not see oiled birds in those other areas. Our major ocean currents are offshore elsewhere, and the only place that they are onshore is Newfoundland, and those currents bring the birds into shore. You might have dumping in your area but would not see the results of it because of the direction of the ocean currents in your area. Birds might be damaged badly from oil but you would not see the evidence of that. The same thing would happen in the Pacific area.

Do you read anything in Bill C-15 that is not in other kinds of environmental legislation? Do you see stricter requirements in Bill C-15 that are not already in other forms of environmental legislation?

accidentel, non délibéré et sans intention délictueuse. Il aurait à démontrer son innocence au cours d'un procès criminel et non civil. Si l'accusé est acquitté, cela se terminerait là. Toutefois, le capitaine et le mécanicien devraient toujours vivre dans le déshonneur de ces accusations.

Nous devons faire très attention de ne pas confondre ce genre de situation avec la responsabilité civile. Selon le libellé de cette mesure législative, on ne parlerait plus de responsabilité civile, mais d'accusations au pénal. Le fardeau de la preuve serait donc différent. Certes, la Couronne n'aurait pas à faire la preuve hors de tout doute raisonnable de l'accusation, et l'accusé devra faire preuve de diligence, mais ce serait tout de même considéré comme un acte criminel, et le fardeau de la preuve serait déplacé. Êtes-vous du même avis?

M. Véronneau : Comme je l'ai indiqué, je ne suis pas avocat, mais on nous a dit que cela pouvait arriver. Par conséquent, nous nous opposons à cette mesure. Si la situation était différente, nous l'appuierions.

Le sénateur Buchanan : On vous a bien informé.

Le sénateur Christensen : Dans le même ordre d'idées, j'ajouterais que ce serait soit une déclaration de culpabilité par procédure sommaire ou une condamnation au criminel, selon la gravité du délit.

Le sénateur Angus : Une infraction punissable par procédure sommaire demeure criminelle, mais à un degré moindre.

Le sénateur Christensen : Le but du projet de loi C-15, c'est d'essayer de s'assurer que le fait de déverser du pétrole en mer n'est pas moins coûteux que le fait de payer pour s'en débarrasser légalement dans un port. Si un navire déverse son huile de fond de cale en mer et qu'il se fait prendre, cela lui en coûtera davantage que s'il avait eu recours aux installations portuaires pour s'en débarrasser.

Monsieur Véronneau, vous avez dit que vous aviez de nombreux oiseaux migrateurs dans votre région et que, pourtant, vous ne voyiez pas les résultats des déversements de pétrole. Nous avons eu la même réponse de témoins venant de la côte Ouest également. Cela semble plutôt étrange. Je ne comprends pas pourquoi les navires ne déverseraient du pétrole qu'au large de Terre-Neuve. Par conséquent, j'ai demandé que l'on me donne une carte des courants océaniques et il devient assez évident pourquoi vous ne voyez pas d'oiseaux mazoutés dans ces autres régions. Nos grands courants océaniques se dirigent vers le large partout sauf à Terre-Neuve où les courants se dirigent vers la terre et ramènent les oiseaux sur le rivage. Il pourrait y avoir des déversements de pétrole dans votre région, mais vous n'en verriez pas les résultats à cause de la direction des courants océaniques dans votre région. Les oiseaux peuvent être sérieusement affectés par le pétrole, mais vous n'en verriez pas les signes. C'est la même chose qui arrive dans la région du Pacifique.

Voyez-vous quelque chose dans le projet de loi C-15 qui ne se trouve pas déjà dans d'autres types de loi environnementale? Trouvez-vous dans le projet de loi C-15 des exigences plus strictes que ce que l'on retrouve déjà dans d'autres types de loi environnementale?

Mr. Véronneau: I must tell you that it is not that I do not want to answer your question but that I am not an expert in environmental matters. Therefore, my reaction is similar to that of other Canadians being made aware that a piece of proposed legislation states that if you kick a can of oil on the deck of a ship and it goes into the water, you could face having a criminal record. This is very foreign to Canadians, and not something that I would like. As to the effects of the currents in the St. Lawrence, we have a peculiarity. As a Montrealer, when I would go to Quebec, people would always talk about the tide in Quebec City, which is 1,500 miles inland. However, it is true, there is a tide. As a ship builder, I can tell you that we cannot launch a certain kind of ship until October because we need the high tide at that time of year. Therefore, if you had a number of affected birds, as you are talking about here, we would see that. When I am talking about "awareness," the fact is that today we have so many incidents reported. I realize now that, to you, 33 incidents are not very much, but to us it is. However, it is better than it used to be, and this year it will be far less. If we have that many it is because everyone contributes. It can come from an airplane or a yacht, or people on the shore. We just see a slick of oil on the shore.

When I was president of the shipyard, if we had an incident alongside the wharf, people from the department would be down our necks so fast. I would not even know that we had an oil slick, and they would be there. It is a question of people being aware, and wanting to protect a richness that is very important to us.

Senator Christensen: More enforcement on what we already have as opposed to new legislation?

Mr. Véronneau: To me, it is common sense. It is a very different situation. You have passing ships — again, I cannot put enough emphasis on it. We do not want to see rustbuckets in the St. Lawrence. I tell you very frankly, I wonder why advanced nations such as Canada, the United States, France and Great Britain are so complacent, but I would be raising a question that has been debated for many years. We have instituted Port State Control and there is more and more legislation.

To me, as a businessman, it seems a pity that we pile on one bill and then we pile on another one because something is not working. We recognize that there is a particular problem in Newfoundland, and it should be addressed. As a realistic person, I believe that if we do not give ourselves the means to protect our sovereignty, the means to protect our coastline — I hear people say "Raise the fine and by itself it will solve the problem." I find that very peculiar because, in homicide, we always say that the ultimate penalty will not change what the person will do. Perhaps

M. Véronneau : Je dois vous dire que ce n'est pas que je ne veux pas répondre à votre question, mais que je ne suis pas un spécialiste des questions environnementales. Par conséquent, ma réaction est semblable à celles d'autres Canadiens à qui l'on apprend qu'un projet de loi précise que si vous frappez du pied un bidon de pétrole sur le pont d'un navire et que ce dernier se retrouve à l'eau, vous pourriez avoir un dossier criminel. C'est quelque chose qui ne ressemble pas du tout aux Canadiens et ce n'est pas quelque chose que j'aimerais. Quant aux effets des courants dans le Saint-Laurent, nous avons quelque chose de particulier. En tant que Montréalais, lorsque j'allais à Québec, les gens parlaient toujours de la marée dans la ville de Québec, qui est située à 1 500 milles à l'intérieur des terres. Cependant, c'est vrai; il y a une marée. En tant que constructeur de navires, je peux vous affirmer que nous ne pouvons procéder au lancement d'un certain type de navire avant octobre, parce que nous avons besoin de la marée haute qui caractérise cette époque de l'année. Par conséquent, s'il y avait un certain nombre d'oiseaux touchés, comme vous le dites ici, nous le verrions. Lorsque je parle de « sensibilisation », le fait est qu'aujourd'hui nous avons tellement d'incidents qui sont signalés. Je constate maintenant qu'à vos yeux, 33 incidents, ce n'est pas beaucoup, mais c'est beaucoup pour nous. Cependant, c'est beaucoup mieux que c'était auparavant et cette année, il y en aura encore beaucoup moins. Si nous en avons autant, c'est parce que tout le monde contribue. Cela peut venir d'un avion ou d'un yacht ou des gens sur la rive. Tout ce que nous voyons, c'est une nappe de pétrole sur la rive.

Lorsque j'étais président du chantier maritime, s'il y avait un incident le long d'un quai, les gens du ministère nous tombaient dessus immédiatement. Je ne savais même pas que nous avions eu un déversement de pétrole qu'ils étaient déjà là. C'est une question de sensibiliser les gens et de vouloir protéger une richesse qui est très importante pour nous.

Le sénateur Christensen : Plus de mises en application de ce que nous avons déjà plutôt qu'une nouvelle législation?

M. Véronneau : Pour moi, c'est le gros bon sens. Il s'agit d'une situation très différente. Vous avez des navires qui passent — encore une fois, je ne peux insister davantage sur ce point. Nous ne voulons pas avoir de tas de rouille dans le Saint-Laurent. Je vous le dis franchement, je me demande pourquoi des pays avancés comme le Canada, les États-Unis, la France et la Grande-Bretagne sont aussi complaisants, mais je soulèverais une question qui est débattue depuis de nombreuses années. Nous avons institué le Contrôle par l'État du port et il y a de plus en plus de législations.

À mes yeux, en tant qu'homme d'affaires, je trouve pitoyable d'entasser des choses dans un projet de loi et qu'ensuite, on recommence avec un autre projet de loi parce que quelque chose ne fonctionne pas bien. Nous reconnaissons qu'il y a un problème particulier à Terre-Neuve, et on devrait faire quelque chose à cet égard. En tant que personne réaliste, je crois que si nous ne nous donnons pas les moyens de protéger notre souveraineté, le moyen de protéger notre côte — j'entend des gens dire : « Augmentez l'amende et cela suffira à régler le problème ». Je trouve cela très

you will tell me that it is emotion. Yes, maybe it might be emotion, but it is not always emotion.

Senator Angus: On a clarification, sir, you started to refer to a term "rustbucket." Could you explain that?

Mr. Véronneau: These are what we call the rogue operators. In the marine world, they exist. A lot of people are capital asset players. They buy a ship and they do not care if they make a cent or two. That is not the purpose. The purpose is to wait for the right time, then sell the ship, and that is how they make their money. In order for them not to lose money in between, they have to cut costs, so they have untrained people on the ships and they do not do the maintenance. It is a small percentage but it exists. With the Port State Control, we have a lot of success in Canada and see fewer of these ships. On the St. Lawrence, we often had problems with sailors in the dead of winter who did not have shoes and things like that. It is a disgrace. This has been solved. It is difficult to use the words "solved forever" because there is always a new angle. There are always a small number of people who are doing this and they must be dealt with severely. However, in order for them to be dealt with severely, they must be caught.

Senator Hubley: I just wanted to try to put Bill C-15 into perspective. The government wants to be in a position where they will be able to use this bill to effectively do a lot of the things that now fall under both the Migratory Birds Convention Act and the Environmental Protection Act. However, they have found that, under those statutes, they do not have the tools to enforce them properly. I wanted to remind you that the Migratory Birds Convention Act — that is one of the acts that Bill C-15 will affect — has had regulation since 1948 dealing with oil pollution and birds. That is in place. Even without Bill C-15, that act can be enforced in Canada's territorial waters, within the 12-mile limit. Bill C-15 will probably have less of an impact in the St. Lawrence River than it will have in what we call the exclusive economic zone. With Bill C-15 we are able to extend the enforcement, and by doing that we are certainly bringing in the area of the Grand Banks along Newfoundland, and that particular area. I wanted to let you know that there are regulations in place now that can be used, but Bill C-15 will strengthen that situation.

My question relates to the fact that you mentioned a number of spills that you had: 33 in 2004. The size of the vessel involved is an issue as well. Do you know the size of those vessels? Were they less than the 5,000 tonnes?

étrange parce que, dans le cas de l'homicide, nous disons toujours que la peine ultime ne changera pas ce que la personne fera. Peut-être me direz-vous que c'est une émotion. Oui, peut-être que c'est une émotion, mais n'est-ce pas toujours de l'émotion.

Le sénateur Angus : J'aimerais une clarification, monsieur; vous avez utilisé l'expression « tas de rouille ». Pourriez-vous expliquer de quoi il s'agit?

M. Véronneau : C'est ce qu'on appelle des exploitants crapules. Dans le monde maritime, ils existent. Beaucoup de gens jouent sur les immobilisations. Ils achètent un navire et cela ne leur fait absolument rien de ne pas faire un sou. Ce n'est pas le but qu'ils recherchent. Le but, c'est d'attendre que le bon moment arrive, ensuite ils vendent le navire et c'est de cette façon qu'ils font leur argent. Dans l'intervalle, pour ne pas perdre d'argent, ils doivent réduire les dépenses, alors ils embauchent un équipage sans formation et ne font pas l'entretien du navire. Il s'agit d'un petit pourcentage, mais ils existent. Avec le Contrôle par l'État du port, nous avons beaucoup de succès au Canada et nous voyons de moins en moins de ces navires. Sur le Saint-Laurent, nous avons souvent des problèmes comme des marins qui n'avaient pas de chaussures dans les pieds au beau milieu de l'hiver et des choses du genre. C'est une honte. Ce problème a été réglé. Il est difficile de dire « réglé pour toujours » parce qu'il y a toujours une nouvelle approche. Il y a toujours un petit nombre de gens qui font cela et il faut se montrer sévères à leur endroit. Cependant, pour pouvoir se montrer sévères à leur endroit, il faut pouvoir les attraper.

Le sénateur Hubley : Je voulais simplement essayer de mettre le projet de loi C-15 en perspective. Le gouvernement veut pouvoir utiliser ce projet de loi pour faire d'une manière efficace beaucoup de choses que l'on retrouve actuellement dans la Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs et dans la Loi sur la protection de l'environnement. Cependant, le gouvernement a constaté qu'il n'avait pas les outils pour appliquer ces lois de manière appropriée. Je voulais vous rappeler que la Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs — il s'agit d'une des lois que le projet de loi C-15 modifiera — comporte depuis 1948 une réglementation concernant la pollution par le pétrole et les oiseaux. C'est quelque chose qui existe. Même sans le projet de loi C-15, cette loi peut être mise en application dans les eaux territoriales canadiennes, dans la limite des 12 milles. Le projet de loi C-15 aura probablement moins de répercussions dans le fleuve Saint-Laurent qu'il en aura dans ce que nous appelons la zone économique exclusive. Grâce au projet de loi C-15, nous sommes en mesure d'étendre l'application de la loi et en faisant cela, nous allons certainement l'appliquer à la région des Grands Bancs de Terre-Neuve et dans cette région particulière. Je voulais simplement que vous sachiez qu'il y a des règlements en place à l'heure actuelle qui peuvent être utilisés, mais que le projet de loi C-15 viendra renforcer cette situation.

Ma question se rapporte au fait que vous avez dit que vous aviez eu 33 déversements en 2004. La taille du navire entre également en ligne de compte. Connaissez-vous la taille de ces navires? Jaugeaient-ils moins de 5000 tonnes?

Mr. Véronneau: No. Except for the last one, which was a marina that was caught, I believe, I'm not sure. I do not think it is a ship, but the others are 5,000 and more.

Senator Hubley: I have a question on the subject of fines. That has certainly been an issue that the shipping industry has brought to our attention many times. It is an interesting problem in that if we look at the number of birds that die each year from illegal dumping of bilge water along the coast of Newfoundland, 60 per cent of the dead birds that come ashore have been oiled. It takes a minute amount to destroy a bird. Down along the coast of the United States — there are many other reasons for this — the percentage of dead birds found there is much lower. I have heard 2.5 per cent to 5 per cent. I have heard 2.5 per cent where oil is implicated in that death. It seems that when the shipping traffic comes through, for some reason Canada is getting hit harder than other areas. We feel that the fine system will be a necessary part of correcting that situation. The fines are only bringing them in line with other jurisdictions. I believe they are in line with the United States' and certain European fines. Do you have a comment on that?

Mr. Véronneau: Look at the situation on the coast of Newfoundland and common sense tells you that ships are passing by at night, and either they are going or coming from the U.S. It is a channel to go to Europe, a situation that does not exist on the West Coast. Most probably, ships are coming from Japan and China straight to Vancouver, but maybe that is not the case. There is a particular situation.

When I was President of the St. Lawrence Seaway, I was aware of the fact that we heard more about the problems of pollution on the Great Lakes from the U.S. side than from Canada. Fines and surveillance did not stop more Americans than Canadians from polluting. It is a difficult situation to analyze.

I fervently believe that you must implement your policy. That is why I am coming here and telling you that we will need to have a Coast Guard that has the means to implement the law. We do not have the American Coast Guard. The American Coast Guard is the third or fourth navy in the world. Obviously, our navy is not in the first 20, so our Coast Guard is far behind. We need to have the means to enforce the law. If we have a particular situation I would like to see the legislation address it and ensure that we concentrate on the enforcement. I understand what you are saying that the chances of something being done on the St. Lawrence on the basis of Bill C-15 are probably remote. Perhaps three or five years hence, I do not know but it will happen. Human error will manifest itself at some time. Someone might spill three litres of

M. Véronneau : Non. Sauf dans le dernier cas où il s'agissait, je pense, d'un port de plaisance; mais je n'en suis pas certain. Je ne pense pas qu'il s'agissait d'un navire, mais dans les autres cas, c'étaient des navires de 5 000 tonnes et plus.

Le sénateur Hubley : J'ai une question concernant les amendes. C'est certainement une question sur laquelle l'industrie du transport maritime a attiré notre attention à de nombreuses occasions. Il s'agit d'un problème intéressant du fait que si vous regardez le nombre d'oiseaux qui meurent chaque année à cause du déversement illégal des huiles de fond de cale le long de la côte de Terre-Neuve, 60 p. 100 des oiseaux morts qui ont échoué sur le rivage étaient mazoutés. Il suffit d'une quantité infime de pétrole pour tuer un oiseau. Le long de la côte des États-Unis — et il y a de nombreuses autres raisons pour cela — le pourcentage d'oiseaux morts trouvés dans ces endroits est beaucoup plus faible. J'ai entendu des chiffres variant de 2,5 à 5 p. 100. J'ai entendu 2,5 p. 100 dans les cas où le pétrole était en cause. Il semble, pour une raison quelconque, que le Canada soit touché davantage que les autres régions par les déversements liés au trafic maritime. Nous estimons que le système d'amendes est un élément nécessaire de la solution. Il s'agit uniquement d'amener les amendes au même niveau que celles qu'imposent d'autres pays. Je crois qu'elles sont comparables aux amendes imposées par les États-Unis et certains pays européens. Avez-vous quelque chose à dire à ce sujet?

M. Véronneau : Regardez la situation qui existe sur la côte de Terre-Neuve et le bon sens vous dira que les navires transitent la nuit et ou bien ils se rendent aux États-Unis ou bien ils en reviennent. C'est la route pour aller en Europe, une situation qui n'existe pas sur la côte Ouest. Il est des plus probable que les navires viennent du Japon et de la Chine directement à Vancouver, mais peut-être que ce n'est pas le cas. Il y a une situation particulière.

Lorsque j'étais président de la Voie maritime du Saint-Laurent, j'étais conscient du fait que nous entendions davantage parler des problèmes de pollution dans les Grands Lacs du côté américain que du côté canadien. Les amendes et la surveillance n'ont pas empêché plus d'Américains que de Canadiens de polluer. Il s'agit d'une situation difficile à analyser.

Je crois fermement que vous devez mettre votre politique en application. C'est pourquoi je suis venu ici, pour vous dire que nous aurons besoin d'une Garde côtière qui a les moyens de mettre la loi en application. Nous n'avons pas la Garde côtière américaine. La Garde côtière américaine est la troisième ou la quatrième marine en importance dans le monde. Évidemment notre marine ne figure pas parmi les 20 premières, alors, notre Garde côtière est loin derrière. Il est nécessaire que nous ayons les moyens de mettre la loi en application. Si nous avons une situation particulière, j'aimerais que la législation traite de cette situation et qu'elle fasse en sorte que nous puissions nous concentrer sur l'application de la loi. Je comprends ce que vous dites, à savoir que la probabilité que quelque chose se fasse dans le

gasoline and, bingo, they will go to jail. I know this will happen and it will be disastrous.

Senator Spivak: Mr. Véronneau, are aware that the penalties and the fines in this bill are in line with those in the Canada Shipping Act, as pointed out in a brief that will come to us this morning. You have not suffered unduly from the terms of that legislation. There are other things in this bill that strengthen the case for migratory birds. Why are you so worried about this bill when you have been operating under the same kinds of regulations without undue problems?

Mr. Véronneau: It is because the penalty for the three examples that I gave would have been \$100,000, although they involved very small amounts of fuel. I am told that the bill does not take into account the size of the spill or whether it was a mistake. If the oil is there, authorities do not want to hear any excuses for it. It is like getting a speeding ticket. If you were going too fast, you got a ticket, no excuses. I am saying this not in favour of being able to make up an excuse but rather for economic reasons.

Senator Spivak: I do not think that is accurate. I do not think the bill will operate in such a peremptory fashion. The courts take into account the proper legal definitions. Certainly, in terms of fines and imprisonment, the term of imprisonment is reduced in this bill from five to three years. That would be for indictable offences but we are talking mostly about strict liability.

Senator Buchanan: We are talking about summary convictions.

Senator Spivak: Yes.

Senator Buchanan: A person guilty of a summary conviction is a criminal.

Senator Spivak: There are two different things here. I Bill C-15 than they were under the current regulations that support the Canada Shipping Act.

Mr. Véronneau: I would submit, senator, that as a Canadian citizen I do not expect to wait to realize my fears will not be founded.

Senator Hubley: Perhaps Senator Spivak explained this but strict liability is not new to Canadian laws. If an oil spill occurs, there has to be an investigation so that a "fingerprinting" of the oil that was discharged from the particular vessel can be determined. When the investigation reveals that the ship is

Saint-Laurent en vertu du projet de loi C-15 est très éloignée. Peut-être dans trois ou cinq ans, je ne sais pas, mais cela arrivera. Une erreur humaine se produira à un moment donné. Quelqu'un va renverser trois litres d'essence et il se retrouvera ipso facto en prison. Je sais que cela finira par arriver un jour et ce sera un désastre.

Le sénateur Spivak : Monsieur Véronneau, nous sommes conscients que les peines et les amendes dans ce projet de loi sont conformes à celles qui sont stipulées dans la Loi sur la marine marchande du Canada, comme on l'indique dans un mémoire qui nous sera présenté ce matin. Vous n'avez pas souffert indûment des dispositions de cette loi. Il y a d'autres éléments dans ce projet de loi qui viennent renforcer la situation des oiseaux migrateurs. Pourquoi êtes-vous si inquiet de ce projet de loi alors que vous avez vaqué à vos activités en vertu du même genre de règlement sans que vous ayez eu à en subir des conséquences indues?

M. Véronneau : C'est parce que l'amende, pour les trois exemples que je vous ai donnés, s'élèverait à 100 000 \$, bien qu'ils ne faisaient intervenir qu'une très petite quantité de carburant. On me dit que le projet de loi ne tient pas compte de la taille du déversement ou du fait qu'il peut s'agir d'une erreur. S'il y a du pétrole, les autorités n'acceptent aucune excuse. C'est comme une contravention pour excès de vitesse. Si vous allez trop vite, vous avez une contravention; il n'y pas d'excuse. Je ne dis pas cela parce que je suis en faveur que l'on puisse fabriquer des excuses, mais plutôt je le dis pour des raisons économiques.

Le sénateur Spivak : Je ne pense pas que ce soit exact. Je ne pense pas que le projet de loi fonctionnera d'une manière aussi péremptoire. Les tribunaux tiennent compte des définitions juridiques appropriées. Chose certaine, pour ce qui est des amendes et de la peine d'emprisonnement, dans ce projet de loi, la durée de l'emprisonnement est réduite de cinq à trois ans. Ce serait pour un acte criminel, mais nous parlons surtout d'infractions de responsabilité stricte.

Le sénateur Buchanan : Nous parlons d'infractions punissables par procédure sommaire.

Le sénateur Spivak : Oui.

Le sénateur Buchanan : Une personne coupable en vertu d'une infraction punissable par procédure sommaire est un criminel.

Le sénateur Spivak : Il y a deux choses différentes ici. Je veux vous signaler que vous craintes ne se matérialiseront pas davantage en vertu du projet de loi C-15 que ce fut le cas en vertu des règlements actuels liés à la Loi sur la marine marchande du Canada.

M. Véronneau : Je vous dirais, sénateur, qu'en tant que citoyen canadien je ne m'attends pas à attendre pour prendre conscience que mes craintes ne seront pas fondées.

Le sénateur Hubley : Peut-être que le sénateur Spivak a expliqué cela, mais la notion de responsabilité stricte n'est pas nouvelle dans le droit canadien. Si un déversement de pétrole se produit, il doit y avoir une enquête de manière que l'on puisse déterminer le profil du pétrole qui a été déversé par le navire

guilty then a charge is laid. Then, the onus shifts. If the shipowner can prove due diligence, which can mean many things, then the charge does not go forward. The shipowner has that option.

Senator Buchanan: The charge has already been laid, though.

Senator Hubley: Our witness mentioned the analogy of the speeding ticket. We live by regulations in Canada; and they are in place to protect us.

Senator Buchanan: Speeding tickets are not criminal in nature.

Senator Hubley: Due diligence is a defence, and that is important.

Senator Spivak: That is right.

Senator Buchanan: It is still a criminal charge.

Senator Hubley: That is because a criminal act is committed.

Senator Buchanan: Criminal acts are wilful, intentional and with *mens rea*.

[Translation]

Senator Lavigne: Did the spills to which you referred occur in the St. Lawrence?

Mr. Véronneau: Yes.

Senator Lavigne: How many spills occurred?

Mr. Véronneau: According to this document, there were three major spills in the St. Lawrence: in 1990, there was a 260-tonne spill near Anticosti Island involving the *Rio Orinoco*; in 1988, the *Czantoria* discharged between 100 and 400 tonnes near Saint-Romuald; the *Pointe-Lévy* discharged 400 tonnes at Matane. To my knowledge, there have not been any major spills since 1990.

Senator Lavigne: Did the parties responsible for these spills take the necessary steps to restore the damaged habitat?

Mr. Marc Gagnon, Director General, St. Lawrence Economic Development Corporation: In the case of the *Czantoria*, the spill occurred at the Ultramar dock in Saint-Romuald. Steps were taken immediately by emergency response agencies to deal with the situation.

Senator Lavigne: Is the party at fault responsible for paying for the cleanup?

Mr. Gagnon: There is a contingency fund in place. However, in the case of the *Czantoria*, Ultramar paid for the cleanup operations.

particulier. Si l'enquête révèle que le navire est coupable, alors, une accusation est portée. C'est alors que le fardeau de la preuve change. Si le propriétaire du navire peut démontrer qu'il a fait preuve de diligence raisonnable, ce qui peut vouloir dire de nombreuses choses, alors, l'accusation tombe. Le propriétaire du navire a cette possibilité.

Le sénateur Buchanan : Cependant, l'accusation a déjà été portée.

Le sénateur Hubley : Notre témoin a fait une analogie avec une contravention pour excès de vitesse. Nous vivons en fonction des règlements au Canada; et ils sont là pour nous protéger.

Le sénateur Buchanan : Les contraventions pour excès de vitesse ne sont pas de nature criminelle.

Le sénateur Hubley : La diligence raisonnable est une défense, et c'est un point important.

Le sénateur Spivak : C'est exact.

Le sénateur Buchanan : Mais il s'agit tout de même d'une accusation au criminel.

Le sénateur Hubley : C'est parce qu'un acte criminel a été commis.

Le sénateur Buchanan : Les actes criminels sont volontaires, intentionnels et exigent la *mens rea*.

[Français]

Le sénateur Lavigne : Les déversements que vous avez mentionnés se sont-ils produits dans le fleuve Saint-Laurent?

M. Véronneau : Oui.

Le sénateur Lavigne : Combien de déversements se sont produits?

M. Véronneau : D'après ce document, il s'est produit trois déversements d'importance dans le fleuve Saint-Laurent : près de l'Île d'Anticosti, le *Rio Orinoco*, en 1990, a déversé 260 tonnes ; en 1988, le *Czantoria*, près de Saint-Romuald, a déversé entre 100 et 400 tonnes ; le *Pointe-Lévy*, en 1985, a déversé à Matane 400 tonnes. À ma connaissance, il ne s'est pas produit de déversements importants depuis 1990.

Le sénateur Lavigne : Est-ce que les responsables de ces déversements ont fait le nécessaire pour remettre en état la nature endommagée?

M. Marc Gagnon, directeur général, Société de développement économique du Saint-Laurent : Dans le cas du *Czantoria*, le déversement s'est produit au quai de la pétrolière Ultramar à Saint-Romuald. Des mesures furent prises immédiatement par certains organismes qui ont la responsabilité de voir à ces situations d'urgence.

Le sénateur Lavigne : Est-ce la compagnie responsable qui défraie ces coûts?

M. Gagnon : Il existe un fonds de prévoyance et d'indemnisation. Toutefois, dans le cas du *Czantoria*, la compagnie Ultramar a payé les coûts de nettoyage.

The incident involving the *Rio Orinoco* was more serious, because the vessel ran aground off Anticosti Island and had to be towed to port. Consequently, it was more difficult to recover the 200 tonnes that were discharged. The spill occurred at sea, and not in port. The vessel and her cargo — I believe she was carrying bitumen — were recovered, with the exception of the 200 tonnes that were shipped to Lévis by the Groupe Desgagnés, the firm contracted to free the *Rio Orinoco*.

The response time in the case of all three spills was very quick.

Senator Lavigne: In how many cases were the parties responsible for spills or incidents that occurred in the St. Lawrence not identified?

Mr. Gagnon: In 2004, charges were laid in 33 cases and fines paid in accordance with the Canada Shipping Act. To our knowledge and according to Transport Canada data, there have not been any spills since then. In all of the examples given, the spills involved small quantities. We are unaware of any other spills. However, the number of spills has been declining over the years. Incidents are reported and the cleanup is done immediately.

Senator Lavigne: Have the offenders always been identified?

Mr. Gagnon: In the 33 cases mentioned, the offenders were charged and fined. As to whether other spills have occurred, you would have to put that question to Transport Canada.

Senator Lavigne: Mr. Véronneau, earlier you gave the example of a person who knocks over a container containing oil which then falls into the ocean, or into the St. Lawrence Seaway, and pollutes the water. Does this kind of thing happen often? It makes me think of people who empty their car ashtrays on the ground or litter the streets. Cities are getting dirtier and people are not paying attention to what they are doing. I hope that you do not use this example often, because I do not think it is the best one to cite. I simply wanted to comment on that.

Mr. Véronneau: There have been cases in the past where that has happened.

[English]

The Deputy Chairman: On page 5 of your brief, you mentioned how the penalties introduced by C-15 put Canada at the top of the pyramid in the international community.

I just want to remind you that the U.S. belongs to MARPOL, and their penalties are much more severe than Canada's. This is why we need C-15, so foreign ships will no longer find it profitable to dump their residue, their bilge oil that is killing our birds, into our waters.

Le cas du *Rio Orinoco* était plus grave, car le navire s'est échoué à l'Île d'Anticosti et on a dû aller le chercher. Par conséquent, il fut plus difficile de récupérer les 200 tonnes déversées, car le dégât s'est produit en pleine nature et non dans un port. Le navire et sa cargaison — je crois qu'il s'agissait d'asphalte — ont pu être récupérés, sauf pour ces 200 tonnes qui furent envoyées à Lévis par le Groupe Desgagnés, qu'on a désigné pour dégager le *Rio Orinoco*.

Dans le cas de ces trois déversements, le temps d'intervention fut très rapide.

Le sénateur Lavigne : Combien de déversements ou de fautes commises se sont produits dans le Saint-Laurent sans qu'on puisse trouver les responsables?

M. Gagnon : En 2004, les 33 cas ont fait l'objet de poursuites et des amendes furent payées en vertu de la Loi sur la marine marchande. À notre connaissance et selon les données de Transports Canada, aucun autre déversement ne s'est produit. Les exemples cités se réfèrent à de petites quantités. On ne peut dire s'il n'y en a eus d'autres. Toutefois, au fil des ans, le nombre de déversements est en déclin. On rapporte les incidents et les dégâts sont nettoyés immédiatement.

Le sénateur Lavigne : A-t-on toujours pu trouver les responsables?

M. Gagnon : Dans les 33 cas cités, on a trouvé les responsables et des amendes furent imposées. À savoir si d'autres déversements se sont produits, il faudrait poser la question à Transports Canada.

Le sénateur Lavigne : Monsieur Véronneau, tantôt vous avez donné l'exemple de quelqu'un sur un navire qui donne un coup de pied sur un contenant d'huile qui tombe dans l'océan ou dans le fleuve Saint-Laurent et qui pollue les eaux, cela arrive-t-il fréquemment? Cela fait penser aux gens qui vident leur cendrier d'automobile ou jettent d'autres débris un peu partout dans la rue. Les villes sont de plus en plus sales et les gens ne font pas attention à ce qu'ils font. J'espère que vous ne prenez pas cet exemple dans bien des occasions, car je ne pense pas que c'est le meilleur exemple que vous ayez donné. Je voulais simplement faire ce commentaire.

M. Véronneau : C'est déjà arrivé.

[Traduction]

La vice-présidente : À la page 5 de votre mémoire, vous dites que les pénalités introduites par le projet de loi C-15 placent le Canada au sommet des nations pour la sévérité des sanctions.

Je veux simplement vous rappeler que les États-Unis sont signataires de la Convention MARPOL et que les pénalités qu'ils imposent sont beaucoup plus sévères que les pénalités canadiennes. C'est pourquoi nous avons besoin du projet de loi C-15, pour faire en sorte que les navires étrangers ne trouvent plus qu'il est rentable de déverser leurs résidus, leurs huiles de fond de cale qui tuent nos oiseaux, dans nos eaux.

Mr. Véronneau: I hear what you are telling me, madam. I just have a different opinion. I know the Americans are more severe than we are, and I believe that is why people are more respectful also. What we are talking about is a minimum fine, where it is not taken into consideration if it is a huge spill or a small spill, if you have done it on purpose, if you are malicious or if it is an accident. That is the big difference. That is what we object to.

If somebody will be fined \$1 million or \$2 million because they come along our coast and empty their oily water, hey, good. Give it to them. We are in agreement with that. The problem is that we hit everybody, good citizens, people that work hard, small companies that have very little means. We are talking of our situation on the St. Lawrence. We are not talking of what is happening alongside the east coast.

The Deputy Chairman: Mr. Véronneau, I am so glad you are passionate, because you are passionate like I am about the birds.

Mr. Véronneau: I am too about the birds, you know. I have six princesses, and I want them to live in a world that is as good as the one I came into.

The Deputy Chairman: You are wonderful.

Mr. Véronneau: I think I should quit while I am ahead.

The Deputy Chairman: Just one other little thing. You were saying you were not consulted when this bill was brought forth. Well, I just want to tell you that on Tuesday we heard from a lady called Elizabeth May. She is an environmentalist and she was not consulted either. I just want you to be aware of that.

We are going to close up your testimony and go on to more testimony. We really appreciate you coming, and also your volunteerism; I am so happy with that.

Senator Angus: Senator Buchanan asked me if I would ask one question on his behalf. He had to go to a Canada-U.S. meeting.

The Deputy Chairman: Just one little one.

Senator Angus: The question was, in the St. Lawrence, in the areas that you are talking about, I understand that is not a big fishing ground and there are not a lot of fishing vessels in the St. Lawrence, smaller craft, like there are off the coast and in the Grand Banks. Is that right?

Mr. Véronneau: There is quite a fishing industry in the St. Lawrence and in the Great Lakes also. It is maybe not as big as what is done on the east coast, sea fishing, but it is certainly an important part of the economy of the river.

The Deputy Chairman: Thank you very much.

M. Véronneau : Je comprends ce que vous me dites, madame. J'ai simplement une opinion différente. Je sais que les Américains sont plus sévères que nous le sommes et je crois que c'est également la raison pour laquelle les gens sont plus respectueux. Ce dont nous parlons, c'est d'une amende minimale, qui ne tient pas compte de la taille du déversement, du fait que vous l'avez fait intentionnellement, du fait que vous êtes malicieux ou du fait que c'est un accident. Il y a une grande différence. C'est la raison de notre opposition.

Si quelqu'un se fait imposer une amende de 1 ou 2 millions de dollars parce qu'il est venu déverser ses eaux de cale le long de nos côtes, très bien, allez-y, frappez fort. Nous sommes d'accord sur ce point. Le problème, c'est que nous frappons tout le monde, les bons citoyens, les gens qui travaillent fort, les petites entreprises qui ont très peu de moyens. Nous parlons de notre situation sur le Saint-Laurent. Nous ne parlons pas de ce qui arrive le long de la côte Est.

La vice-présidente : Monsieur Véronneau, je suis tellement heureuse de vous voir passionné, parce que vous êtes aussi passionné que je le suis au sujet des oiseaux.

M. Véronneau : Je le suis également au sujet des oiseaux, vous savez. Et j'ai six princesses et je veux qu'elles vivent dans un monde aussi bien que celui dans lequel je suis né.

La vice-présidente : Vous êtes merveilleux.

M. Véronneau : Je pense que je devrais m'arrêter ici, sur cette note positive.

La vice-présidente : Juste une dernière chose. Vous avez dit que vous n'avez pas été consulté lorsque ce projet de loi a été mis de l'avant. Eh bien, je veux simplement vous dire que mardi nous avons entendu le témoignage d'une dame appelée Elizabeth May. Elle est environnementaliste et n'a pas été consultée elle non plus. Je voulais simplement que vous le sachiez.

Nous allons mettre fin à votre témoignage pour passer à un autre. Nous sommes vraiment reconnaissants de votre présence et également de votre bénévolat; je suis tellement heureuse de cela.

Le sénateur Angus : Le sénateur Buchanan m'a demandé de poser une question en son nom. Il a dû se rendre à la réunion Canada-États-Unis.

La vice-présidente : Une toute petite.

Le sénateur Angus : La question était : dans le Saint-Laurent, dans les régions dont vous parlez, je crois comprendre qu'il n'y a pas de grandes pêcheries et qu'il n'y a pas beaucoup de bateaux de pêche dans le Saint-Laurent, des bâtiments plus petits, comme on en trouve au large de la côte et dans les Grands Bancs, est-ce exact?

M. Véronneau : Il y a une industrie de la pêche assez importante dans le Saint-Laurent et dans les Grands Lacs également. Elle n'est peut-être pas aussi grande que celles qu'on trouve sur la côte Est, la pêche en mer, mais il s'agit certainement d'une partie importante de l'économie du fleuve.

La vice-présidente : Merci beaucoup.

We are next going to Ducks Unlimited Canada. We are going to hear now from Barry Turner, Ducks Unlimited Canada and Mr. Mark Gloutney. Would you like to begin, Mr. Turner?

Barry Turner, Director of Government Relations, Ducks Unlimited Canada: Thank you, madam chairperson and good morning senators. When Mr. Gloutney and I rose early this morning before sunrise to come to the committee, we thought we were heading into a duck blind.

I am the director of government relations for Ducks Unlimited Canada, and I am going to give you a brief history of Ducks Unlimited. Mr. Gloutney will get into more specifics about the bill.

Yesterday, I was in an elevator in Ottawa, and a total stranger recognized my duck pin. He said, do you work for Ducks Unlimited Canada, and I said yes. He said you are the model conservation organization for Canada, at which point I did not disagree.

Ducks Unlimited Canada, senators, has been around for 68 years, since 1937. We have offices across the country, with 450 staff. Our annual budget is over \$80 million a year. We have 700 events annually across the country that raise funds for our conservation work, and we have 94,000 people attend those events. We have 8,200 volunteers across the country. It sounds like a political party, does it not?

Senator Christensen: It sounds like a pretty good one.

Senator Angus: The key word being party.

The Deputy Chairman: Order, please.

Mr. Turner: Sorry, I just wanted to see if you were all paying attention.

Our main mandate, as most of you know, is to protect and restore and enhance millions and millions of acres of wetland and surrounding habitats for the benefit of waterfowl and other wildlife — and in fact for people. Our activities stretch from the boreal forest across all of Canada, to the shores of the Great Lakes and to both of our coasts. We have extensive education programs across the country. In fact, we have agreements with thousands of landowners to work with them to protect the wetlands that appear on their lands for the benefit of waterfowl and other creatures.

You are also aware, I am sure, that we have a sister organization in the United States called Ducks Unlimited Inc., and they do very similar work in America.

The reason we are so passionate about what we do is because there is only about 30 per cent of the natural wetlands remaining in Canada. It is our mandate to try to protect them, and we need more policies and legislation across Canada to help us do that.

Nous donnons maintenant la parole à Canards Illimités Canada. Nous allons entendre M. Barry Turner et M. Mark Gloutney. Voulez-vous commencer, monsieur Turner?

M. Barry Turner, directeur des relations gouvernementales, Canards illimités Canada : Merci, madame la présidente et bonjour honorables sénateurs. Lorsque nous nous sommes levés, M. Gloutney et moi, très tôt ce matin avant le lever du soleil pour comparaître devant le comité, nous avions l'impression d'aller dans une cache pour la chasse au canard.

Je suis le directeur des relations gouvernementales de Canards illimités Canada et je vais vous présenter un bref historique de Canards Illimités. M. Gloutney parlera plus en détail du projet de loi.

Hier, j'étais dans un ascenseur à Ottawa et un inconnu en m'a demandé, en mon épinglette de Canards, si je travaillais pour Canards illimités Canada. J'ai répondu oui. Il a dit que nous étions un modèle d'organisation de conservation au Canada, je ne pouvais qu'être d'accord.

Canards illimités Canada, honorables sénateurs, existe depuis environ 68 ans, depuis 1937. Nous avons des bureaux dans tout le pays et 450 employés. Notre budget annuel dépasse 80 millions de dollars. Nous organisons 700 événements chaque année dans tout le pays pour collecter des fonds qui serviront à financer nos travaux de conservation; 94 000 personnes assistent à ces événements. Nous avons 8 200 bénévoles à travers le pays. Ne dirait-on pas un parti politique?

Le sénateur Christensen : Et un très bon parti politique.

Le sénateur Angus : Le mot clé étant « parti ».

La vice-présidente : Silence, s'il vous plaît.

M. Turner : Je suis désolé, je voulais seulement m'assurer que tout le monde écoutait.

Notre mandat principal, comme la plupart d'entre vous le savent, est de protéger, de restaurer et d'améliorer des millions et des millions d'acres de milieux humides côtiers et des habitats les avoisinant pour le gibier d'eau et d'autres espèces animales — et en fait pour le bénéfice de l'homme. Nos activités s'étendent de la forêt boréale à travers tout le Canada jusqu'aux berges des Grands Lacs et nos deux côtes. Nous offrons de grands programmes de sensibilisation dans tout le pays. En fait, nous avons conclu des ententes avec des milliers de propriétaires terriens pour collaborer avec eux en vue de protéger les milieux humides qui apparaissent sur leurs terres afin que le gibier d'eau et d'autres animaux puissent en profiter.

Vous savez aussi, je suis sûr, que nous avons une organisation soeur aux États-Unis appelée Ducks Unlimited Inc. qui fait un travail similaire.

La raison pour laquelle nous sommes tellement passionnés par ce que nous faisons, c'est parce qu'il ne reste qu'environ 30 p. 100 de milieux humides naturels au Canada. Notre mandat est d'essayer de les protéger et il faut plus de politiques et de lois dans tout le Canada pour nous aider à y arriver.

On that note, I am going to ask my colleague from our office in Amherst in eastern Canada, Mr. Mark Gloutney, to give you some scientific comments on the impact of Bill C-15 on waterfowl and shorebirds.

The Deputy Chairman: Since you are from Nova Scotia, Mr. Gloutney, I am sure he can find a relative, or someone who is related to you.

Mr. Mark Gloutney, Manager Provincial Operations, Ducks Unlimited Canada: My wife is from Nova Scotia. I am from Montreal, originally. I was transplanted..

My background is that I manage our operations in Atlantic Canada, and I was instrumental in building a five-year research initiative to look at understanding why there are no Eiders on the coast of Newfoundland.

You have all heard through the course of your hearings about the impact of oil at sea on seabirds. I do not intend going to recover that ground. Instead, I will focus my comments on the near shore environments and what happens as oil gets adjacent to the land. I intend to focus on sea ducks.

People have been interacting with sea ducks for millennia, and in fact in 1750, a Celtic monk hermit actively protected a local population of eiders from extinction. As a result of those activities and some of his other wildlife conservation activities, he was given sainthood and became Saint Cuthbert. Eiders in Europe are called the Cuthbert Duck. I am not implying that your deliberations will have any sort of impact on your likelihood to become saints, but there is precedent there.

The point that I would like to make is that the shipping industry and sea ducks coexist in the environment. That is a fact on both of our coasts, as well as in the Great Lakes. We have shipping traffic up and down the coast of British Columbia as well as on our East Coast, as we heard earlier today.

Sea ducks are an interesting group of ducks. There are 15 species in North America. Several of the species have several races that span the continent. The reason we are concerned about this particular group of birds is that ten of those species are in decline. One of them, the eastern Harlequin Duck, is a federally-listed species of concern. As the name of sea ducks implies, they spend a good portion of their life at sea, six to eleven months.

I had a nice PowerPoint presentation that I intended to show you, but I will create pictures in your mind instead.

The species of particular concern are the Eider ducks, and there are several species of those, and Scoters and Long-tailed ducks. Many of these populations have declined quite precipitously. For example, the East Coast population of Eiders that you find around Newfoundland and Labrador and the north shore of Quebec at the turn of the 19th century probably numbered about 250,000 birds. Current estimates of the population are 22,000 birds. There has been a marked decline in that population from historic levels. We need to do things to

À cet égard, je vais demander à mon collègue de notre bureau d'Amherst dans l'est du Canada, M. Mark Gloutney, de faire quelques observations scientifiques sur l'effet du projet de loi C-15 sur le gibier d'eau et les oiseaux de rivage.

La vice-présidente : Étant donné que vous êtes originaire de la Nouvelle-Écosse, monsieur Gloutney, je suis certaine qu'il pourra trouver un parent ou quelqu'un qui vous est apparenté.

M. Mark Gloutney, directeur des opérations provinciales, Canards illimités Canada : Mon épouse est originaire de la Nouvelle-Écosse. Je suis originaire de Montréal. J'ai été transplanté...

Mon expérience se situe au niveau de la gestion de nos opérations dans le Canada atlantique et j'ai joué un rôle important dans l'élaboration d'une initiative de recherche quinquennale visant à expliquer l'absence d'eiders sur la côte de Terre-Neuve.

Vous avez tous entendu parler, au cours de vos audiences, de l'effet des hydrocarbures sur les oiseaux de mer. Je n'ai pas l'intention d'y revenir. Mes observations seront plutôt axées sur l'environnement près des côtes et ce qui arrive lorsque les hydrocarbures atteignent la côte. Je vais surtout parler des canards de mer.

Il y a un millénaire que les gens vivent en interaction avec les canards de mer. En 1750, un moine celtique qui vivait en ermite a protégé de l'extinction une population locale d'eiders. Cela et certaines autres activités de conservation de la faune lui ont valu d'être sanctifié et de devenir Saint Cuthbert. En Europe, les eiders sont appelés canard Cuthbert. Je ne sous-entends pas que vos délibérations pourraient d'une manière ou une incidence sur l'éventualité de votre sanctification, mais un précédent existe.

Je voudrais dire que la marine marchande et les canards de mer coexistent dans l'environnement. C'est un fait dans nos deux côtes ainsi que dans les Grands Lacs. Il y a un trafic maritime le long de la côte de la Colombie-Britannique et de notre côte de l'est comme il a été dit tout à l'heure.

Les canards de mer sont une espèce intéressante. Quinze espèces vivent en Amérique du Nord. Certaines espèces ont plusieurs races un peu partout sur le continent. Ce groupe d'oiseaux particulier nous préoccupe, car la population de dix de ces espèces est un déclin. L'une d'elles, celle de l'arlequin plongeur de l'est, est inscrit dans la liste fédérale des espèces préoccupantes. Comme son nom l'indique, le canard de mer passe une grande partie de sa vie en mer, soit de six à onze mois.

Je voulais vous montrer une bonne présentation en PowerPoint, mais, à la place, je vais vous laisser imaginer.

L'espèce qui nous préoccupe le plus est celle du canard eider, qui compte plusieurs espèces, et les macreuses et l'Harelde kakawi. Un grand nombre de ces populations ont décliné très rapidement. Par exemple, la population des eiders de la côte est dans les régions de Terre-Neuve-et-Labrador et sur la côte nord du Québec devait probablement s'élever à 250 000 au début du XIX^e siècle. On estime aujourd'hui qu'il y en a 22 000. Donc il y a un net déclin de cette population. Nous devons agir pour éliminer les facteurs de la mortalité qui frappe ces oiseaux. Le

eliminate mortality factors that are impacting these birds. One of them is potentially the impact of oil. What makes these birds particularly vulnerable to oil are a number of factors. One is that they are very gregarious birds at many points in their life. They tend to aggregate into big flocks in the wintering grounds, in the areas where they moult and are flightless waiting to replace their feathers, as well as when they are moving between their breeding grounds and their wintering ground. A small amount of oil or a small spill has the potential to influence a large number of birds.

As well, these birds exist in the nearshore environment, and they are often hauling up on to the shore and out to feed on mussel beds or out in the open ocean. As oil comes ashore, it stays against the shore so the opportunity for birds to encounter oil in that environment is much greater than when they are at sea, where oil is passing through the environment. Again, the risk to these birds is great when oil gets in close to these shores.

Why are we so concerned about these birds? They also have a very low reproductive rate. They do not have the capacity to recover very quickly when populations are driven down to lower levels. A good example of that is where Harlequin ducks in Alaska were pretty significantly affected by the *Exxon Valdez* spill. To this day, we have not rebuilt those populations to their pre-spill levels.

These birds' low reproductive rate means that it takes longer for them to breed than other ducks. They are three-years old before they start breeding. They do not lay very many eggs. They will skip a year in terms of breeding. They are also very phylopatric to their breeding areas as well as their wintering and staging areas. It is difficult, if you reduce a local population, to have new birds colonize those areas.

What is the relevance of sea ducks to Canadians? Working on the East Coast and having Newfoundland and Labrador as part of my territory, I have had the pleasure of travelling along those coasts, and clearly the Eider duck in Newfoundland is the duck of ducks. There is a great deal of cultural recognition and affinity for that particular species. When people wanted to eat, they went down to the shore and they were able to harvest an Eider duck for Sunday dinner. That tradition has changed as we have seen the change in coastal communities, but there is still a great affinity between the people on our coast and this bird. It is really a coastal icon. There is also a significant harvest of the birds that still remains from a recreational perspective. If you have ever been on the coast of Newfoundland in hunting season, the local people are still taking advantage of that opportunity.

As well, there are growing opportunities and technology, and understanding of appropriate conservation techniques, to be able to sustainably harvest down from the nests of these birds. In the St. Lawrence, there is a significant down harvest industry that is sustained on a number of islands.

For our First Nations, these are also species of significant importance. They are part of their subsistence harvest, part of their diet, both the meat and, though of less importance now, the eggs. We see also growing focus in the Eastern Canadian Arctic on the sustainable harvest of down from nesting birds.

déversement d'hydrocarbures est l'un de ces facteurs. Ces oiseaux sont particulièrement vulnérables aux hydrocarbures pour plusieurs raisons. Le fait qu'ils sont très grégaires durant plusieurs étapes de leur vie en est une. Ils ont tendance à vivre côte à côte en groupes nombreux dans les aires d'hivernage; dans les régions où ils muent; ils ne peuvent pas voler quand leur plumage est remplacé; ils migrent entre leurs aires de reproduction et leurs aires d'hivernage. Une petite quantité d'hydrocarbures ou un petit déversement peut menacer un grand nombre d'oiseaux.

En plus, ces oiseaux vivent près des côtes le long desquelles ils se déplacent à la recherche de nourriture dans des moulières ou au grand large. Quand la nappe d'hydrocarbures atteint le rivage, elle s'immobilise, il y a donc plus de chance que les oiseaux entrent en contact avec les hydrocarbures là qu'au large où les hydrocarbures se déplacent. Donc, quand les hydrocarbures atteignent les côtes, les oiseaux sont en plus grand danger.

Pourquoi ces oiseaux nous préoccupent-ils tant? Parce que leur taux de reproduction est faible. Ils ne peuvent pas reconstituer rapidement leur population si celle-ci a décliné de façon importante. Par exemple, le déversement de l'*Exxon Valdez* a eu de très graves répercussions sur les canards arlequins de l'Alaska. Nous n'avons toujours pas reconstitué ces populations au niveau qui existait avant le déversement.

Le faible taux de reproduction de ces oiseaux signifie qu'il leur faut plus de temps pour se reproduire que les autres canards. Ils commencent à se reproduire à l'âge de trois ans. Ils ne pondent pas beaucoup d'œufs. Ils se reproduisent tous les deux ans. Ils restent fidèles à leurs aires de reproduction, d'hivernage et de repos. Il est difficile, en cas de diminution d'une population locale, l'établissement de colonies de nouveaux oiseaux dans ces mêmes régions est difficile.

En quoi les canards de mer sont-ils importants pour les Canadiens? J'ai eu le plaisir de voyager le long de ces côtes car je travaille sur la côte est et Terre-Neuve-et-Labrador font partie de mon territoire. Je peux vous dire qu'à Terre-Neuve, l'eider est le canard des canards. Il y a toute une culture liée à cette espèce. Quand les gens voulaient manger, ils se rendaient sur la côte, chassaient un canard eider et le cuisinaient pour le repas du dimanche. Cette tradition a changé et nous l'avons constaté dans les collectivités côtières, mais il y a toujours des liens entre les gens vivant sur nos côtes et cet oiseau. C'est vraiment un symbole de la côte. Sur le plan des loisirs, la chasse de ces oiseaux est très importante. Si vous êtes allés sur la côte de Terre-Neuve quand la chasse est ouverte, vous avez pu voir que les gens de la région ne manquent pas cette occasion.

En outre, il y a de plus en plus de possibilités, de technologie et une meilleure compréhension des méthodes de conservation appropriées pour pouvoir récolter de façon durable le duvet des nids de ces oiseaux. Dans le Saint-Laurent, il y a une importante industrie viable de récolte de duvet sur un certain nombre d'îles.

Ces espèces sont aussi très importantes pour nos Premières nations. Elles font partie de leur récolte de subsistance, partie de leur alimentation, la viande et les œufs, même si les œufs sont moins consommés de nos jours. Nous constatons aussi que la récolte durable de duvet dans les nids des oiseaux suscite un

In fact, information from the Canadian Wildlife Service suggests that over the last number of years down harvest in the Ungava Bay portion of the Eastern Arctic has increased to about 5,000 kilograms last year of down, up from about 1,500 in 2000. This is providing a significant economic opportunity for our local First Nations people in that part of the world.

Some of the arguments you have heard earlier is that there is very little oil in our Arctic environment, and that is a good thing. You have also heard that there is no impact of this legislation on our northern communities. However, those birds travel from those northern communities and winter off the coast of Newfoundland and Labrador. They are, therefore, exposed and there is a direct linkage there. I presume you all heard in the media in late February or early March about the oil spill on the Avalon Peninsula in Newfoundland. Those were birds from the Eastern Arctic. There were about 1,300 birds that were oiled during that spill. Of grave concern was the fact that they were primarily adult birds. When you eliminate or remove adults from that population of ducks or birds, there is a real catastrophic impact on the capacity of that population to re-grow. Thirteen hundred Eiders do not seem like a very big number. Let me provide you with a little bit of perspective. It is about 1 per cent of the birds that were wintering off the coast of Newfoundland, and that represents an impact from one oil event.

There are about 4,000 breeding pairs on the island of Newfoundland. Had this spill occurred along the south shore of the island, the potential would have been an impact on a third of the breeding Eiders in Newfoundland. That is a pretty significant potential impact.

The other species I would like to showcase is our eastern population of Harlequin ducks. It is a federal species of concern. There are about 2,000 of them in existence. This winter, there were 242 of them off Cape St. Mary's in Newfoundland. That is a pretty significant portion of the overall world population of this bird right there in a major shipping lane. Clearly, an unfortunate event could have significant impacts on this population.

To summarize, having oil enter our nearshore environments has significant negative effects on sea ducks.

I would now like to switch focus on effects of oil coming ashore on our coastal ecosystem and coastal wetlands. Coastal wetlands are influenced by tides and include areas into the yield grass flats, and so on. These are important habitats for a number of reasons and have been under siege for the last 400 years. In the Bay of Fundy, we have lost 65 per cent of our coastal wetlands. In some smaller local areas, wetland loss is perhaps 90 per cent. Humans have had significant effects on these coastal wetlands. Compounding that loss with oil coming ashore that disrupts the ecology is a significant concern for us. It is important from a

intérêt croissant dans la région est de l'Arctique canadien. En fait, selon le Service canadien de la faune, la récolte du duvet dans la Baie d'Ungava de la région est de l'Arctique a augmenté ces dernières années; environ 5 000 kilogrammes l'année dernière en comparaison à 1 500 en 2000. Cela offre une perspective économique importante pour nos peuples des Premières nations dans cette partie du monde.

On a dit tout à l'heure qu'il y avait très peu d'hydrocarbures dans notre environnement Arctique et c'est une bonne chose. Vous avez aussi entendu dire que ce projet de loi n'a pas d'incidence sur nos collectivités du Nord. Cependant, ces oiseaux quittent ces collectivités du Nord et hivernent sur la côte de Terre-Neuve-et-Labrador. Ce faisant, ils s'exposent et un lien direct existe à ce niveau. Je suppose que vous avez tous entendu, vers la fin du mois de février ou au début du mois de mars, les médias signalaient un déversement d'hydrocarbures au large de la presqu'île Avalon à Terre-Neuve. C'étaient d'oiseaux de la région est de l'Arctique. Environ 1 300 oiseaux ont été mazoutés à cause de ce déversement. Le problème, c'était que ces oiseaux étaient principalement des oiseaux adultes. Quand des oiseaux ou des canards adultes disparaissent suite à ces accidents, c'est une catastrophe au niveau de la reconstitution des populations d'oiseaux telles qu'elles étaient avant le déversement. On dirait que 1 300 eiders n'est pas un très grand nombre. Mais, permettez-moi de replacer la question dans son contexte. Il s'agit d'environ 1 p. 100 des oiseaux qui ont hiverné sur les côtes de Terre-Neuve et cela représente les victimes d'un seul déversement d'hydrocarbures.

Il y a environ 4 000 couples reproducteurs sur l'île de Terre-Neuve. Si ce déversement avait eu lieu le long de la côte sud de l'île, un tiers des couples reproducteurs eiders de Terre-Neuve auraient été menacés. Donc, le danger est très grand.

Je voudrais aussi parler d'autres espèces comme les arlequins plongeurs qui vivent dans l'est du Canada. Ils sont inscrits dans la liste fédérale des espèces préoccupantes. Il y a environ 2 000 arlequins plongeurs. Cet hiver, il y en avait 242 au large du Cap Sainte-Marie à Terre-Neuve. C'est un pourcentage important de la population mondiale de cet oiseau sur une importante route maritime. Il est évident qu'un accident aurait d'importantes répercussions sur cette population.

Pour résumer, la présence d'hydrocarbures près de nos côtes a des effets très négatifs sur les canards de mer.

Je voudrais parler maintenant des effets du pétrole quand il pénètre dans les milieux humides et les écosystèmes côtiers. Les milieux humides côtiers sont influencés par des marées et incluent des zones dans les herbiers, et cetera. Ces habitats sont importants pour un certain nombre de raisons et ont été menacés durant les 400 dernières années. Dans la Baie de Fundy, 65 p. 100 de nos milieux humides côtiers ont disparu. Dans certaines petites régions locales, cette perte est d'environ 90 p. 100. Les actions des hommes ont eu des répercussions importantes sur ces milieux humides côtiers. Nous sommes très

waterfowl perspective because many of them live in these areas. It is also important because these areas provide critical habitats for many migrant and resident shorebirds in Canada.

Oil coming ashore could have significant potential impact on our finfish fisheries because it would affect the habitats of salmon, striped bass and herring, which are important commercial and recreational fish. As well, many of our commercial shellfish fisheries for mussels and scallops require healthy coastal environments to live. Aquaculture is a multibillion dollar industry on both of Canada's coasts. Having oil travel through an aquaculture facility causes grave concern for the industry.

Our coastal communities are increasingly dependent on cultural tourism, ecotourism and tourism in general. Images of oiled beaches, rocks and dead birds along the beach do not promote tourism of any kind in a favourable light and can have a significant downsizing effect on the potential of the industry and of our coastal communities.

Based on the potential for damage by oil on an already depressed sea duck population and the negative effects of oil on coastal habitats, Ducks Unlimited Canada supports Bill C-15 in its current form.

The Deputy Chairman: Thank you, Mr. Gloutney. Next, we will hear from Ms. Venton, from the Sierra Legal Defence Fund.

Mr. Turner: If I may, Madam Deputy Chair, I wanted to remind the committee that we had sent in advance to the Clerk of the Committee a one-and-one-half-page statement with respect to Ducks Unlimited Canada.

The Deputy Chairman: Yes, we have it, Mr. Turner.

Mr. Turner: Thank you, Madam Deputy Chair. I should have mentioned that at the beginning of the meeting.

The Deputy Chairman: Ms. Venton, please proceed.

Ms. Margot Venton, Lawyer, Sierra Legal Defence Fund: Thank you for the opportunity to address the Senate Energy Committee today. My name is Margot Venton and I am a staff lawyer with the Sierra Legal Defence Fund in Vancouver.

I would like to take a moment to say a few words about the Sierra Legal Defence Fund for those of you who may not be familiar with our organization. We are a national, non-profit organization dedicated to strengthening and protecting the laws that protect Canada's environment. We focus primarily on litigation, although we have been involved in the development, interpretation and enforcement of a number of federal pieces of legislation. We have appeared before Senate and Commons committees on environmental issues. As well, we have been involved in a number of test case situations in which the constitutionality and applicability of environmental laws, in particular federal, have been before the courts. In my humble opinion the Sierra Legal Defence Fund is fairly well-versed in

préoccupés par cette perte et le pétrole qui atteint les côtes. C'est important pour le gibier d'eau dont une grande partie vit dans ces régions. C'est également important. Car ces régions offrent des habitats critiques pour de nombreux oiseaux de rivage qui migrent et résident au Canada.

Le pétrole qui atteint les côtes peut avoir des répercussions très importantes sur nos pêches de poissons à nageoires, car les habitats du saumon, du bar rayé et du hareng seront touchés et ces poissons sont importants au plan commercial et récréatif. De plus, beaucoup de nos pêches commerciales de mollusques, comme les moules et les pétoncles ont besoin de milieux côtiers sains pour vivre. L'aquaculture est une industrie de plusieurs milliards de dollars sur les deux côtes du Canada. La pénétration de pétrole dans une ferme d'aquaculture serait un grave problème pour l'industrie.

Nos collectivités côtières dépendent de plus en plus du tourisme culturel, de l'écotourisme et du tourisme en général. Les photos de plages et de rochers pollués par le pétrole et d'oiseaux morts le long de la plage ne favorisent pas le tourisme et peuvent réduire considérablement le potentiel de l'industrie et de nos collectivités côtières.

Compte tenu du risque que les déversements de pétrole représentent pour les populations déjà faibles de canards de mer et de la destruction qu'ils causent dans les habitats côtiers, Canards Illimités Canada appuie le projet de loi C-15 dans sa forme actuelle.

La vice-présidente : Merci, monsieur Gloutney. Nous passons à Mme Venton du Sierra Legal Defence Fund.

M. Turner : Si vous me le permettez, madame la vice-présidente, je voulais rappeler au comité que nous avons envoyé à l'avance au greffier du comité une déclaration d'une page et demie concernant Canards illimités Canada.

La vice-présidente : Oui, nous l'avons, monsieur Turner.

M. Turner : Merci, madame la vice-présidente. J'aurais dû le mentionner au début de la réunion.

La vice-présidente : Madame Venton, je vous en prie.

Mme Margot Venton, avocate, Sierra Legal Defence Fund : Merci de m'avoir donné l'occasion de parler au Comité sénatorial sur l'énergie aujourd'hui. Je m'appelle Margot Venton et je suis avocate chez Sierra Legal Defence Fund à Vancouver.

Je voudrais dire quelques mots sur le Sierra Legal Defence Fund à pour ceux qui ne connaissent peut-être pas notre organisation. Notre organisation est une organisation nationale, sans but lucratif qui a pour objectif le renforcement et la protection des lois qui protègent l'environnement au Canada. Nous oeuvrons principalement dans les litiges, bien que nous ayons participé à l'élaboration, l'interprétation et l'application d'un certain nombre de mesures législatives fédérales. Nous avons comparu devant des comités du Sénat et de la Chambre des communes au sujet de questions liées à l'environnement. De plus, nous avons été impliqués dans un certain nombre de causes types dans lesquelles la constitutionnalité et l'application des lois environnementales, en particulier les lois fédérales, ont été

many of the issues that have been raised in the context of the Senate's debates to date on Bill C-15. I have had the benefit of reading the testimony given by other witnesses, and I find the questions very interesting. We have prepared a 25-page brief that has been distributed to committee members, I believe.

The Deputy Chairman: Yes.

Ms. Venton: Our brief seeks to answer, as much as possible, and anticipate some of the questions that you might have for us today. Before I summarize the brief, I would like to make a few overarching comments about the bill and its perceived importance for our organization and the people who support it. The Sierra Legal Defence Fund has 20,000 Canadian donors across the country. At various times, it has represented all manner of organizations and individuals, from environmental to government to union and private.

In our opinion, the primary purpose of Bill C-15, which seeks to amend the Migratory Birds Convention Act and the Canadian Environmental Protection Act, is to strengthen Canada's ability to protect migratory birds and to safeguard the marine environment in Canada's exclusive economic zone specifically from the effects of vessel-sourced pollution.

There is currently an environmental problem. I understand that the Senate committee has heard much about this in respect of vessel-sourced pollution in the marine environment. I will not speak to the environmental or scientific aspects of that problem because many are better versed on the subject to give you that information. From a legal perspective, the current problems centre around the issue of enforceability and clarity over the jurisdiction in the exclusive economic zone and the question of the deterrent effect of Canada's laws. Our submissions will focus on those two issues.

It is our opinion that there is uncertainty whether Canada can enforce the Migratory Birds Convention Act in the exclusive economic zone and whether we can enforce CEPA with respect to vessel-sourced pollution. Bill C-15 seeks to address and clarify these two specific issues of jurisdiction and enforceability of federal laws. That would be good for migratory birds and the marine environment.

With respect to the issue of deterrent effect, Canada faces two big challenges right now. The first is the lack of enforcement. We have heard a great deal about the lack of resources for proper enforcement in the exclusive economic zone, or EEZ. We support everyone's submissions that there should be more enforcement of this and all environmental laws in Canada. It is a chronic, systematic problem in our country. However, there is also a problem with the fact that our fines and penalties are out of step with our neighbouring jurisdiction and are too low. These two facts actually combine to exacerbate the problem of enforceability.

portées devant les tribunaux. À mon humble avis, le Sierra Legal Defence Fund connaît très bien un grand nombre des questions soulevées dans les débats du Sénat entourant le projet de loi C-15. J'ai eu l'occasion de lire les témoignages présentés par d'autres témoins et je trouve que les questions sont très intéressantes. Nous avons préparé un exposé de 25 pages qui a été distribué, je crois, aux membres du comité.

La vice-présidente : Oui.

Mme Venton : Notre exposé tente de répondre, autant que possible, à certaines des questions que vous pourriez nous poser aujourd'hui. Avant de résumer l'exposé, je voudrais faire quelques observations importantes sur le projet de loi et son importance telle que perçue par notre organisation et ses partisans. Le Sierra Legal Defence Fund a 20 000 donateurs canadiens dans tout le pays. L'organisation a représentée, à divers moments de son histoire, toutes sortes d'organisations et d'individus appartenant à des horizons différents, de l'écologie au gouvernement, des syndicats au secteur privé.

À notre avis, le but premier du projet de loi C-15 qui propose diverses modifications à la Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs et à la Loi canadienne sur la protection de l'environnement, est de renforcer la capacité du Canada de protéger les oiseaux migrateurs et le milieu marin dans la zone économique exclusive du Canada des effets de la pollution par les navires.

Il existe actuellement un problème environnemental. Je crois comprendre que le comité sénatorial en a entendu beaucoup parler au plan de la pollution par les navires du milieu marin. Je ne parlerai pas des aspects écologiques ou scientifiques de ce problème, car beaucoup de gens connaissent mieux le sujet. Du point de vue juridique, les problèmes actuels tournent autour de la question des pouvoirs d'exécution et de la clarté de la compétence dans la zone économique exclusive et de l'effet dissuasif des lois canadiennes. Nos présentations seront axées sur ces deux questions.

Nous croyons qu'il y a une incertitude au niveau de l'application par le Canada de la Loi sur la Convention des oiseaux migrateurs dans la zone économique exclusive et de l'application de la LCPE en ce qui concerne la pollution par les navires. Le projet de loi C-15 vise à régler et clarifier ces deux questions particulières de compétence et de pouvoirs exécutifs des lois fédérales. Ce serait une bonne chose pour les oiseaux migrateurs et le milieu marin.

En ce qui concerne l'effet dissuasif, deux défis d'envergure se posent pour le Canada. Le premier est le manque de pouvoir exécutif. Nous avons beaucoup entendu parler du manque de ressources pour appliquer la loi de manière appropriée dans la zone économique exclusive. Nous appuyons toutes les présentations demandant une meilleure application de ce projet de loi et de toutes les lois environnementales au Canada. Ce problème est chronique et systémique dans notre pays. Toutefois, le fait que nos amendes ne soient pas harmonisées à celles de notre pays voisin et qu'elles sont trop basses est aussi un problème. Pris ensemble, ces deux faits aggravent le problème de l'exécution de la loi.

Bill C-15 attempts, by raising the penalties, to at least weigh into the calculation by shipowners determining whether to risk possible penalty if caught dumping oil in Canadian waters. By raising the penalties, we might be changing that calculation. As well, by bringing in additional enforcement powers with the Migratory Birds Convention Act, we would be expanding the limited enforcement powers that we have currently in Transport Canada. There would be additional people trained in investigation who have an interest in ensuring that this kind of pollution does not occur. That would be good for migratory birds and also for the marine environment.

It is our submission that Canada has a responsibility as a developed nation to ensure that vessels flying its flags are world leaders in reducing and eliminating pollution. As stewards of the largest continuous coastline of any country in the world, we must do everything in our power to protect the marine environment and ensure responsible oceans governance. Responsibility in oceans governance has been a hallmark of Canada's international position on vessel-sourced pollution, and we must continue to lead the global community in raising standards to ensure that vessel-sourced pollution is reduced to the greatest extent possible. We do that for the good of our nation and the good of the planet and for future generations.

I would like to turn to our brief, which is divided into two main parts. The first part addresses Bill C-15's effect on fundamental rights and freedoms. Our position on that point is set out in paragraphs 3 through 14, with answers to specific questions that have been put on the table in previous submissions in paragraph 14.

Part III of our submissions focus on Bill C-15's effect on Canada's commitments under international law. Those submissions are in paragraphs 15 through 58, with specific concerns addressed in paragraph 59.

We have summarized because this is a lengthy submission that became longer as we tried to answer more specific questions that had been put on the table. I will turn to both the summary sections now, starting on paragraph 3 of the first page, under the heading to Bill C-15's effect on fundamental rights and freedoms.

Bill C-15 does not, in our view, violate the Canadian Charter of Rights and Freedoms or other declarations of fundamental rights. Governments throughout the Commonwealth use strict liability offences to regulate pollution. This is, in part, because of the great difficulty of proving that a person or a corporation intentionally caused pollution — had the wilful intent, or *mens rea*, which has been discussed to date.

The Supreme Court of Canada has upheld the constitutionality of strict liability offences under the Charter, finding that any violation of the right to be presumed innocent, or of other fundamental rights, is justified by the important societal interest

Le projet de loi C-15 tente, en augmentant les amendes, de faire réfléchir deux fois les propriétaires de navires qui se demandent s'ils doivent courir le risque de payer une éventuelle amende s'ils sont attrapés en train de déverser du pétrole dans les eaux Canadiennes. En augmentant les amendes, nous pourrions justement les faire réfléchir deux fois. De plus, en ajoutant des pouvoirs d'exécution avec la Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs, nous élargirons les pouvoirs d'exécution limités dont dispose aujourd'hui Transports Canada. Un effectif supplémentaire formé pour mener des enquêtes s'assurera que ce genre de pollution ne se produise pas. Ce serait quelque chose de bien pour les oiseaux migrateurs et aussi pour le milieu marin.

À notre avis, le Canada est chargé, à titre de nation développée, de veiller à ce que les navires battant son pavillon soient des champions de la réduction et de l'élimination de la pollution. À titre d'intendant de la côte la plus longue de n'importe quel pays au monde, nous devons faire notre possible pour protéger le milieu marin et assurer une gouvernance responsable des océans. La responsabilité en matière de gouvernance des océans caractérise le Canada à l'échelon international. En ce qui concerne la pollution par les navires, nous devons continuer à être le chef de file mondial en élevant des normes pour assurer que la pollution par les navires est réduite le plus possible. Nous le faisons pour le bien de notre pays, de la planète et des générations futures.

Je voudrais passer à notre mémoire, qui est divisé en deux parties. La première partie traite des effets du projet de loi C-15 sur les libertés et les droits fondamentaux. Nous présentons notre point de vue à cet égard dans les paragraphes 3 à 14 inclusivement. Le paragraphe 14 contient des réponses à des questions spécifiques posées lors de témoignages précédents.

La partie III de notre présentation traite des effets du projet de loi C-15 sur les engagements pris par le Canada en vertu du droit international. Ces présentations se trouvent dans les paragraphes 15 à 58 inclusivement. Le paragraphe 59 traite des enjeux particuliers.

Nous avons résumé notre mémoire, car il devenait très long du fait que nous voulions répondre à un plus grand nombre de questions spécifiques qui avaient été posées. Je passe aux sections du mémoire, en commençant au paragraphe 3 de la première page sous le titre effet du projet de loi C-15 sur les libertés et les droits fondamentaux.

Selon nous, le projet de loi C-15 ne contrevient ni à la Charte canadienne des droits et libertés ni aux autres déclarations de droits fondamentaux. Les gouvernements, dans tout le Commonwealth, font appel à la notion d'infraction de responsabilité stricte pour prévenir la pollution. Il s'agit d'un recours partiellement attribuable à la grande difficulté de prouver qu'une personne physique ou morale a pollué sciemment — a eu l'intention volontaire ou l'intention coupable, qui a été déjà discutée.

La Cour suprême du Canada a reconnu la constitutionnalité des infractions de responsabilité stricte en vertu de la Charte, estimant que toute violation du droit d'être présumé innocent ou d'autres droits fondamentaux se justifie du fait du grand intérêt

in the effective prosecution of public welfare legislation. Bill C-15's objective to reduce the harm to migratory birds and to the environment clearly protects important public and societal interests.

On the question of the bill's effect on Canada's commitments under international law, our summary begins on page 8 of the brief, starting at paragraph 15. Canada's obligations under international law extend beyond maritime conventions such as MARPOL and UNCLOS, or the Convention on the Law of the Sea, 1982. Since those conventions were negotiated, there has been growing international concern about the continuing and rapid degradation of the marine environment and its biodiversity. Canada has made firm commitments to the international community to address these problems in treaties such as the 1992 Convention on Biological Diversity and other international agreements. The result is that the international law of the sea must now be interpreted in the context of other international environmental obligations. These obligations provide the proper additional context for assessing Bill C-15 and its object of protecting migratory birds and the marine environment.

The provisions of Bill C-15 that apply to Canadian vessels do not conflict with Canada's obligations under international law. Indeed, under international conventions such as MARPOL and UNCLOS, Canada has the primary duty to regulate pollution from Canadian vessels wherever these vessels may be. This regulation must be at least as strong as the MARPOL standards. It is not a cap. Canada has the right and, as a developed nation, the responsibility to exceed those minimum standards in the interests of preventing further harm to the marine environment.

The provisions of Bill C-15 that apply to foreign vessels do not in themselves conflict with international law. There would only be a conflict if these provisions are actually applied in a way that exceeds Canada's jurisdiction and enforcement powers under UNCLOS. International maritime and environmental law is complicated and rapidly evolving. The amendments to the MCCA and CEPA would give considerable discretion to the Attorney General and the Minister of Environment to decide whether and how to take enforcement action against foreign vessels. This discretion would allow the Crown to exercise its jurisdiction over acts of pollution by foreign ships in a manner that is consistent with evolving standards of international law.

One point about the issue of prosecutorial discretion of the Attorney General is relevant both to the issue of whether these provisions are consistent with international law and also to the concerns that were raised by the first presenters on whether these provisions are fundamentally unfair because they set minimum fine levels for certain categories of offenders. The issue of prosecutorial discretion in Canada is one that comes into play in the administration of almost every regulatory statute that exists in this country. This is not the only statute in Canada that proposes

que trouve la société à poursuivre les contrevenants aux lois qui régissent le bien-être public. Le projet de loi C-15 vise à réduire les dommages causés aux oiseaux migrateurs et à l'environnement et protège ainsi des intérêts publics et socio-importants.

En ce qui concerne l'effet du projet de loi C-15 sur les engagements pris par le Canada en vertu du droit international, notre résumé commence à la page 8 de l'exposé par le paragraphe 15. Les obligations du Canada en vertu du droit international s'étendent au-delà des conventions maritimes telles que MARPOL, UNCLOS ou Convention sur le droit de la mer, 1982. Depuis que ces conventions ont été négociées, les préoccupations internationales à l'endroit de la dégradation graduelle et rapide du milieu marin et de sa diversité biologique ont pris de l'ampleur. Le Canada s'est engagé sans réserve envers la communauté internationale à aborder ces problèmes dans des traités tels que la Convention de 1992 sur la diversité biologique et autres accords internationaux. Il en résulte que le droit maritime international doit maintenant être interprété compte tenu des nouvelles obligations internationales en matière d'environnement. Ces obligations fournissent un contexte nouveau qui convient à l'évaluation du projet de loi C-15 et à l'atteinte de ses objectifs de protection des oiseaux migrateurs et du milieu marin.

Les dispositions du projet de loi C-15 qui s'appliquent aux bâtiments canadiens ne vont pas à l'encontre des obligations contractées par le Canada en vertu du droit international. En fait, dans le cadre de conventions internationales comme MARPOL et UNCLOS, le Canada a comme premier devoir de réglementer la pollution attribuable aux bâtiments canadiens quel que soit l'endroit où se trouvent ces bâtiments. Ce règlement doit satisfaire à tout le moins aux normes établies par MARPOL. Ce n'est pas un plafond. Le Canada a le droit et, à titre de nation développée, la responsabilité de dépasser les normes minimales afin de prévenir tout autre dommage au milieu marin.

Les dispositions du projet de loi C-15 qui s'appliquent aux bâtiments étrangers ne contreviennent pas en elles-mêmes avec le droit international. Ce ne serait le cas que si elles étaient appliquées, dans les faits, d'une façon qui excède le champ de compétence du Canada et les pouvoirs d'exécution prévus dans UNCLOS. Le droit international maritime et environnemental est complexe et en rapide évolution. La modification des lois LCOM et LCPE octroierait un pouvoir discrétionnaire considérable au procureur général et au ministre de l'Environnement qui pourraient décider des mesures d'exécution à prendre à l'endroit des bâtiments étrangers. Cette discrétion permettrait à l'État d'exercer son pouvoir à l'endroit des actes polluants perpétrés par les bâtiments étrangers de manière compatible avec les normes évolutives du droit international.

Un point à propos du pouvoir discrétionnaire de poursuivre le procureur général a trait à la fois à la question de savoir si ces dispositions sont compatibles avec le droit international et aux préoccupations mentionnées par les premiers présentateurs pour déterminer si ces dispositions sont fondamentalement injustes ou non, car elles établissent des niveaux minimums d'amende pour certaines catégories de contrevenants. Le pouvoir discrétionnaire de poursuivre au Canada est un élément qui entre en jeu dans l'application de presque toutes les lois réglementaires en vigueur

minimum penalties for certain activities. The tradition of prosecutorial discretion in Canadian law is robust and stronger than in many other nations. That is not always a good thing but it is a reality. The fact that Crown prosecutors decide whether prosecution is warranted is something that is taken into consideration when we evaluate the appropriateness of almost any piece of legislation in this country.

The fact is that we have some very strong provisions on the books in Canada that are very rarely used to their fullest strength. We must look at the proposed changes in penalties in the bill as a continuum, not as one static response to any potential event. It is important to look at the minimum offences as the low point in a continuum that actually goes quite significantly further, up to mandatory jail time, which already exists under the Canada Shipping Act. It is actually reduced in this act.

This continuum is where the prosecutorial discretion comes into play; it is where the sentencing discretion comes into play. In Canada, it is where our decisions about what is reasonable are made. Unlike in the United States, where sometimes things are much more proscribed at the outset, we have a tradition of trusting the prosecutors and judges to come up with a reasonable response to an offence. That is an inherent part of our legal system, and was certainly not created for the first time in the Canada Shipping Act.

To conclude, we think it is important to underscore that the last few decades have shown increasing international concern about the rapid deterioration of the marine environment and of marine biodiversity generally. I am sure that everyone is aware of the very recent UN millennium ecosystem assessment, which came out a few months ago now, that indicated "unprecedented evidence of ecological decline in ecosystems throughout the world, including the marine ecosystem." It is the basis of work by hundreds of independent scientists.

To act on these problems in accordance with its international obligations, Canada needs the tools that Bill C-15 provides. It would allow Canada to apply the full strength of its enforcement powers under international law against polluting vessels. It clarifies when and how we can do this. In our submission, that is a good thing for migratory birds in the marine environment; and for that reason, we support the passage of the bill.

The Deputy Chairman: Thank you very much. I will go to questions now. Senator Angus will go first and we can ask questions of the three witnesses.

Senator Angus: Thank you all, that was very interesting. Ms. Venton, I appreciate that a lot of work has gone into this document. I will read it with great interest. Are you a practising lawyer in a firm? Could you give us your background?

dans ce pays. Ce n'est pas la seule loi au Canada qui propose des amendes minimales pour certaines activités. La tradition du pouvoir discrétionnaire de poursuivre dans la loi canadienne est solide et plus forte que dans celle de beaucoup d'autres pays. Ce n'est pas un élément positif, mais c'est une réalité. Le fait que les procureurs de la Couronne décident si une poursuite est fondée ou non est pris en compte quand nous évaluons l'applicabilité de presque toutes les lois canadiennes.

Le fait est que le Canada a de très fortes dispositions qui ne sont que rarement appliquées entièrement. Les changements proposés dans le projet de loi concernant les amendes doivent être vus dans la continuité, pas comme une action ponctuelle en réponse à un problème potentiel. Il importe de considérer les infractions minimales comme le point bas d'une continuité qui, en fait, va beaucoup plus loin, jusqu'à une peine de prison obligatoire, qui existe déjà en vertu de la Loi sur la marine marchande du Canada. En fait, elles sont réduites dans cette loi.

C'est dans cette continuité qu'entre en jeu le pouvoir discrétionnaire de poursuivre; c'est là que la discrétion en matière de peine entre en jeu. Ce qui importe au Canada, c'est qui décide de ce qui est raisonnable. Contrairement aux États-Unis où il y a plus d'interdit d'entrée de jeu, nous nous fions traditionnellement aux procureurs et aux juges pour qu'ils prennent une décision raisonnable en réponse à une infraction. Cela fait partie de notre système judiciaire et ce n'est certainement pas apparu pour la première fois dans la Loi sur la marine marchande du Canada.

Pour conclure, nous pensons qu'il importe de souligner qu'au cours des dernières décennies, la détérioration rapide du milieu marin et de la biodiversité marine en général suscite une préoccupation croissante au niveau international. Je suis sûre que tout le monde a entendu parler du Rapport de Synthèse sur l'Évaluation des Écosystèmes pour le Millénaire, publié sous l'égide de l'ONU il y a à peine quelques mois, qui signale que les écosystèmes du monde entier, y compris l'écosystème marin, connaissent un niveau de détérioration que l'on n'a jamais vu. Des centaines de scientifiques indépendants travaillent là-dessus.

Pour aborder ces problèmes conformément à ses obligations en vertu du droit international, le Canada a besoin des outils qu'offre le projet de loi C-15. Il permettrait au Canada de prendre toutes les mesures d'exécution en vertu du droit international à l'endroit des navires qui polluent. Il précise quand et comment nous pouvons le faire. Nous pensons que c'est une bonne chose pour les oiseaux migrateurs dans le milieu marin et pour cette raison, nous appuyons l'adoption de ce projet de loi.

La vice-présidente : Merci beaucoup. Nous passons aux questions maintenant. Le sénateur Angus commencera. Nous pouvons poser des questions aux trois témoins.

Le sénateur Angus : Merci à tous, c'était très intéressant. Madame Venton, je vois que ce document a demandé beaucoup de travail. Je le lirai avec beaucoup d'attention. Êtes-vous avocate en exercice dans un cabinet? Pourriez-vous nous dire quels sont vos antécédents?

Ms. Venton: I am a staff lawyer at the Sierra Legal Defence Fund. Sierra Legal is a non-profit organization, so not technically a firm. I have been practising with them for seven years, and I am responsible for our program on healthy oceans.

Senator Angus: I gather from the reading I have done that you have followed our hearings fairly closely?

Ms. Venton: Yes, we have read what has been publicly made available on the Senate website. To that extent, I am aware of some of the questions that have been put.

Senator Angus: It is helpful to us. Being a lawyer, I am aware of all the lawyers' jokes and opinions and all that stuff. There are a lot of nuanced questions.

The only other legal document I have seen of any real substance so far has been from a Toronto lawyer named Alan D. Gold. We have a substantial document from him. I am not a constitutional lawyer, so I am a little bit at sea on these things. Did you read Mr. Gold's opinion that he filed here?

Ms. Venton: I have not read the actual opinions that the various presenters filed. I have read their testimony and summary presentations.

Senator Angus: I do not believe he came here and testified.

The Deputy Chairman: That document was not made public.

Senator Angus: I received it from the clerk, I guess.

The Clerk: From the Coalition of Maritime Groups.

Senator Angus: Did we not ask them to get a proper legal opinion in order to respond to Senator Milne and all of our interests on this subject?

The Deputy Chairman: It was not made public, so the witness could not have had access to it.

Senator Angus: Then it would not be in order for me to ask you whether you agree or disagree with Mr. Gold's opinion.

Ms. Venton: No, I have not seen it. If you have a general question, I would be happy to try and answer it.

Senator Angus: I understand how complex these issues are. I thought if you had read it, your opinion would be of value because you have gone into so much detail on other elements of our hearings. I read that and I was interested. Actually, about five pages of the opinion was just his CV. I was wondering if perhaps one can just dismiss out of hand his finding. If so, that helps. I will not pursue that further. It would not be fair to you or to us.

Senator Christensen: I have a question for Mr. Gloutney. Perhaps you can shed some light on this area because it is one in which I have some interest. We have had witnesses from the West Coast and a lot of the witnesses from the southern Maritime Coasts who say that they do not see affected birds except once in a while. It is not a common occurrence. Looking at currents, we have been told that the reason this is the case is that these birds

Mme Venton : Je suis avocate à l'emploi du Sierra Legal Defence Fund. Le Sierra Legal est une organisation sans but lucratif, donc techniquement, ce n'est pas un cabinet. J'y travaille depuis sept ans et je suis responsable de notre programme sur les océans sains.

Le sénateur Angus : J'ai l'impression, d'après ce que j'ai lu, que vous avez suivi de très près nos audiences?

Mme Venton : Oui, nous avons lu ce qui a été publié sur le site Web du Sénat. Donc, je connais certaines questions qui ont été posées.

Le sénateur Angus : Ça nous sera très utile. Étant avocat, je connais toutes les blagues sur les avocats, les avis, et cetera. Il y a beaucoup de questions nuancées.

Le seul autre document juridique que j'ai vu, et qui se tient pour le moment, est celui d'un avocat de Toronto, Alan D. Gold. Il nous a envoyé un document important. Je ne suis pas avocat de droit constitutionnel, donc je ne sais trop que penser à cet égard. Avez-vous lu l'avis que nous a présenté M. Gold?

Mme Venton : Je n'ai pas lu les avis présentés par les divers témoins. J'ai lu leurs témoignages et leurs déclarations préliminaires.

Le sénateur Angus : Je ne crois pas qu'il soit venu témoigner ici.

La vice-présidente : Ce document n'avait pas été rendu public.

Le sénateur Angus : Je l'ai reçu du greffier, je crois.

Le greffier : De la Coalition des groupes maritimes.

Le sénateur Angus : Ne leur avons-nous pas demandé un avis juridique approprié afin de répondre au sénateur Milnes et faire écho à notre intérêt sur la question?

La vice-présidente : Il n'a pas été rendu public, donc le témoin ne pouvait pas le lire.

Le sénateur Angus : Donc, je ne devrais pas vous demander si vous êtes d'accord ou non avec M. Gold.

Mme Venton : Non, je ne l'ai pas vu. Si vous avez une question générale, je serais heureuse d'essayer d'y répondre.

Le sénateur Angus : Je comprends la complexité de ces questions. Je pensais que si vous l'aviez lu, votre avis nous aurait été utile, car vous avez examiné de manière si approfondie d'autres éléments de nos audiences. Je l'ai lu et je l'ai trouvé intéressant. En fait, environ cinq pages de son avis portaient seulement sur son curriculum vitae. Je me demandais si quelqu'un pouvait démontrer son raisonnement. Cela nous aurait été utile. Mais je ne vais pas continuer. Ce ne serait juste ni pour vous ni pour nous.

Le sénateur Christensen : J'ai une question pour M. Gloutney. Vous pouvez peut-être apporter des précisions sur ce sujet qui m'intéresse. Des témoins de la côte ouest et de nombreux témoins des côtes sud des Maritimes ont déclaré qu'ils ne voyaient des oiseaux mazoutés que rarement. Ce n'est pas courant. On nous a dit que les courants entraînaient ces oiseaux au large. Est-ce que ces courants en direction du grand large constituent un problème?

are carried out to sea. Is it a problem when you have the currents going offshore like that? If there was an oil spill beyond the 12-mile limit, is there likely to be a lot of birds out there that would be affected by it and then carried away? Or is it actually the dumping out of that oil and then it drifting into shore that creates the major problem? Are we looking at the same degree of environmental degradation there, or is this quite a different thing?

Mr. Gloutney: There are two parts to my answer to that. Oil coming ashore is really the issue, and coming in within a kilometre of the shore is where you are finding the majority of sea ducks. That can arise with local shipping traffic that is passing adjacent through there, like the through the Straits of Belle Isle. That is a major shipping route and it is pretty narrow where they are coming through. That is certainly an issue, and that is how some of that oil is getting ashore. For it to come in from outside the 12-mile limit, my understanding is that it would have to be a pretty substantial slick for it to make it ashore. Considering the natural behaviour of oil slicks, they will disperse, with wave action and time. They are temperature dependent as well. It would have to be a significant oil event for it to make it to shore.

The frequency with which we are getting these oil events happening on shore is much less than we have seen out in the open ocean. My discussions with Environment Canada suggest that on the coast of Newfoundland it is less than 10 spills a year that are actually making it to shore. In many years it is only one or two that are making it to shore.

Senator Christensen: Those that do not make it to shore, how much impact do they have on sea ducks?

Mr. Gloutney: They would impact some of the sea ducks that are living farther offshore, but they would not have much of an impact on sea ducks. They have an impact on things like Longtailed ducks which are quite far offshore. Things like Eiders that I showcased, a slick would have to get close to shore for it to have an impact on those birds.

Senator Christensen: The dumping that goes on in the areas where the offshore current would carry the slicks away, those slicks are probably not having too much of an impact on sea birds, per se.

Mr. Gloutney: On sea ducks. It is a different group of birds. What you heard earlier in testimony was the impact on sea birds, and you heard about numbers like 300,000 sea birds a year impacted by oil. Those are farther out at sea. Sea ducks are a different group of birds altogether.

Senator Christensen: It is all part of the eco-chain. Even though they may not come ashore, we may not find the little corpses, but there is still a major impact beyond the 12-mile limit? I am trying to get some perspective here.

Mr. Gloutney: The impact will be much greater when the oil is inside the 12-mile limit, because that is where the bulk of those sea ducks live.

En cas de déversement d'hydrocarbures au-delà de la limite des douze milles, est-ce qu'un grand nombre d'oiseaux seraient menacés et entraînés vers le large ou bien est-ce que le problème majeur proviendrait du déversement de ces hydrocarbures et de leur arrivée sur les côtes? Est-ce que c'est le même genre de détérioration de l'environnement similaire ou autre chose?

M. Gloutney : Je vous répondrai en deux volets. Le vrai problème, c'est le pétrole qui atteint la côte et à moins d'un kilomètre de la côte, car c'est là que se trouve le plus grand nombre de canards de mer. Cela peut se produire en raison du trafic maritime local, comme dans le détroit de Belle-Isle. C'est une importante voie maritime qui est très étroite. C'est certainement un problème et c'est comme cela qu'une partie de ces hydrocarbures atteignent les côtes. Pour que le pétrole déversé à l'extérieur de la limite des 12 milles atteigne à la côte, il en faudrait une grande quantité. Le temps qui passe et le mouvement des vagues dispersent les nappes de pétrole. La température joue aussi un rôle. Pour que le pétrole atteigne la côte, il faut que le déversement ait été important.

Il y a plus de déversements au large que de déversements qui atteignent les côtes. Selon mes discussions avec Environnement Canada, moins de 10 déversements qui se produisent chaque année au large de Terre-Neuve atteignent la côte. Depuis plusieurs années, seulement un ou deux déversements ont atteint la côte.

Le sénateur Christensen : Quel est l'effet sur les canards de mer des déversements qui n'atteignent pas la côte?

M. Gloutney : Il y aura un effet sur quelques canards de mer qui vivent plus au large, mais pas beaucoup sur les canards de mer. Le canard Harelda Kakawi qui vit au grand large sera menacé. Le pétrole devrait arriver plus près des côtes pour avoir un effet sur les eiders dont j'ai parlé.

Le sénateur Christensen : Les déversements dans des zones où les courants du large pousseraient les nappes plus loin n'auraient probablement pas beaucoup d'effet sur les oiseaux de mer.

M. Gloutney : Sur les canards de mer. Il s'agit d'un groupe différent d'oiseaux. Les témoignages que vous avez entendus tout à l'heure portaient sur l'effet sur les oiseaux de mer et on a mentionné que 300 000 oiseaux de mer étaient touchés par le pétrole chaque année. Ces oiseaux de mer vivent au large. Les canards de mer constituent un groupe d'oiseaux tout à fait différent.

Le sénateur Christensen : Ils font tous partie de la chaîne écologique. Même s'ils peuvent ne pas venir sur les côtes, il se peut que nous ne trouvions pas de petits cadavres, mais il y a quand même un effet important au-delà de la zone de 12 milles? J'essaie de comprendre.

M. Gloutney : L'effet serait beaucoup plus important si le pétrole est à l'intérieur de la zone des 12 milles, car c'est là où vivent la majorité des canards de mer.

Senator Christensen: Bill C-15 is dealing more specifically with the area outside of the 12-mile limit, then. Thank you.

Senator Milne: Ms. Venton, I heard you say that MARPOL does not impose a cap. That has always been my understanding, in spite of some of the evidence we have heard. Does UNCLOS impose a cap? You say that the protection of the marine environment is a primary goal of both MARPOL and UNCLOS. The other international environmental agreements referenced above require Canada to use the full extent of its UNCLOS jurisdiction to prevent marine pollution. That is on page 17, paragraph 41, of your brief.

Ms. Venton: First of all, it is important to understand that the overarching goals of the marine protection provision of UNCLOS, and of MARPOL generally, is the eventual elimination of intentional marine pollution from vessel sources, and the greatest possible reduction of all other — we will classify them as “unintentional” releases of pollution into the marine environment. The purpose of these international agreements is to eliminate, over time, the contamination of the environment from vessel sources and, in the context of UNCLOS, non-vessel sources. The marine provisions are broader and are not limited to ships. We have to interpret, and that is always what we are doing in the context of international law because international law statements are very general. They are intended to be interpreted by the countries that sign on to them in a context which makes sense for the countries individually.

MARPOL is somewhat unusual in the degree of specificity which is set out in the agreement. It is quite complicated. MARPOL sets specific limits for certain substances, and they are revisited periodically. UNCLOS, by contrast, does not go into that level of detail. They are general statements about the laws of the sea in a broad sense, which are to be interpreted in a domestic context. UNCLOS wants things to be consistent with international law principles, but they do not set limits on how far countries can go domestically. The only context in which UNCLOS sets any kind of limit is in reaffirming the distinction between how states deal with their own vessels and with foreign vessels. This is part of the evolution of international maritime law.

It was interesting to hear a presentation by people who work within a designated port. At one time there was only international law, and no distinction was made for ports or flag states. Over time, this has evolved and now we see a larger role being played by ports and by coastal states, not only by flag states.

UNCLOS seeks a balance between the need to protect the marine environment and the need to recognize that, traditionally, laws are supposed to be uniform. To that extent, it merely states that we have to act consistently with other international agreements such as MARPOL. If there is no cap set in MARPOL, then there is no cap set in UNCLOS. That was a long answer to your question.

Le sénateur Christensen : Le projet de loi C-15 traite plus particulièrement de la zone à l'extérieur des 12 milles. Merci.

Le sénateur Milne : Madame Venton, je vous ai entendu dire que MARPOL ne fixe pas de plafond. C'est ce que j'ai toujours compris malgré certains témoignages que nous avons entendus. Est-ce que UNCLOS fixe un plafond? Vous avez dit que la protection du milieu marin représente l'objectif premier des conventions MARPOL et UNCLOS. Les autres accords environnementaux internationaux signalés ci-dessus exigent du Canada qu'ils utilisent toute la portée des pouvoirs d'intervention que lui confère UNCLOS pour prévenir la pollution du milieu marin. C'est à la page 17, paragraphe 41 de votre mémoire.

Mme Venton : Tout d'abord, il importe de comprendre que les principaux objectifs de la disposition relative à la protection du milieu marin de UNCLOS, et de MARPOL en général, visent l'éventuelle élimination de la pollution marine faite intentionnellement par les navires et la plus grande diminution possible de toutes les autres — nous les qualifierons « de non intentionnelles » — pollution dans le milieu marin. L'objectif de ces accords internationaux est d'éliminer, dans la durée, la contamination de l'environnement par les navires et, dans le cadre de UNCLOS, par d'autres sources. Les dispositions relatives au milieu marin couvrent un domaine plus large et ne se limitent pas aux navires. Nous devons interpréter, et c'est ce que nous faisons toujours dans le contexte du droit international, car les déclarations dans le droit international sont très générales. Elles devraient être interprétées par les pays qui les ont signées dans le contexte spécifique à chacun de ces pays.

MARPOL est quelque peu inhabituel en ce qui concerne le degré de particularité énoncé dans l'accord. C'est assez compliqué. MARPOL énonce des limites spécifiques pour certaines substances et ces limites sont revues régulièrement. UNCLOS, au contraire, ne va pas jusqu'à ce niveau de détail. Il s'agit de déclarations générales sur le droit de la mer au sens large qui doivent être interprétées dans un contexte national. UNCLOS vise une compatibilité avec les principes du droit international, mais il n'y a pas de limites établissant ce que les pays peuvent faire à l'échelon national. Le seul contexte dans lequel UNCLOS établit une sorte de limite, c'est dans la réaffirmation de la particularité en fonction de laquelle les États traitent les navires qui battent leurs propres pavillons et les navires étrangers. Cela entre dans le cadre de l'évolution du droit maritime international.

Les exposés des personnes travaillant dans un port désigné étaient intéressants. À une époque, seul le droit international existait et aucune distinction n'était faite en ce qui concerne les ports ou les États du pavillon. Une évolution s'est faite avec le temps; aujourd'hui, les ports et les États côtiers, et pas seulement les États du pavillon, jouent un plus grand rôle.

UNCLOS cherche un juste équilibre entre le besoin de protéger le milieu marin et le fait de reconnaître que, par tradition, les lois sont supposées être uniformes. À cet effet, il veut seulement préciser que nous devons agir en conformité avec les autres accords internationaux tel que MARPOL. S'il n'y a pas de plafond établi dans MARPOL, alors il n'y en a pas d'établi dans UNCLOS. Voilà, c'était une longue réponse à votre question.

Senator Milne: Do you think that Bill C-15 is in contravention of these international agreements?

Ms. Venton: No, not as it is written. We do make it clear in our brief, which has two parts that focus on how Bill C-15 would be implemented with respect to Canadian vessels and foreign vessels. There has been some concern, I understand, expressed by the shipping industry on the distinction between how we treat Canadian and foreign vessels. This distinction is the reality wherever you go in the world. Canada, under UNCLOS, has an obligation to regulate its vessels wherever they go in the world to a Canadian standard consistent with international laws, which may be different from other countries' commitments.

There is a difference between the supposed unfairness between how state vessels are treated versus how foreign vessels are treated. For the last 20 years it has been that way. We have to treat foreign vessels in our EEZ under the international rules slightly differently. That is why the bill is drafted in this way — so that it does not conflict with international law. It is possible for us to envision the bill implemented in a way that might conflict with international law. However, it is premature to assume that it would be implemented in that way. International law is constantly evolving in this area and has evolved much quicker than in other international areas. The international standard will be a moving target in the coming years. Therefore, how Canada responds through the prosecutorial discretion of the Attorney General and enforcement officials will change as our understanding of international law changes.

Senator Milne: As it stands, the bill is not in contravention of any of our international agreements and yet will give us the flexibility to respond to changing conditions in the future?

Ms. Venton: In our opinion, that is the case, yes.

Senator Milne: You cited *R. v. Sault Ste. Marie* and *R. v. Wholesale Travel Group Inc.*. Some suggest that only the most minor of strict liability offences with the most minor of penalties will withstand a Charter scrutiny. Would you comment on that, please?

Ms. Venton: With the greatest of respect to whoever has made that assertion, I think that is wrong. The continuum of offences and the headings of all of these offences make the debate more complicated, which is why people become confused. Strict liability offences have existed for hundreds of years, in some instances. They are regulatory offences, which we did not create in Canada, that already existed in the Shipping Act. There is the idea that you can create a reverse onus in the context of regulatory offence, which was discussed by the Supreme Court of Canada. There was no discussion on the need for the offence to be minimal.

Le sénateur Milne : Pensez-vous que le projet de loi C-15 contrevient à ces accords internationaux?

Mme Venton : Non, pas de la façon dont il est rédigé. Nous le précisons dans notre mémoire qui contient deux parties traitant de la façon dont le projet de loi C-15 devrait être appliqué en ce qui concerne les navires canadiens et les navires étrangers. Je crois comprendre que l'industrie du transport maritime a exprimé quelques préoccupations concernant la façon dont nous traitons les navires canadiens et celle dont nous traitons les navires étrangers. Cette distinction existe partout au monde. Le Canada, en vertu de UNCLOS, a l'obligation de réglementer ses navires où qu'ils soient dans le monde conformément à une norme canadienne compatible avec les lois internationales, qui peut être différente des engagements pris par d'autres pays.

Il y a une différence entre l'injustice supposée au niveau du traitement accordé par un État aux navires battant son pavillon et du traitement accordé aux navires étrangers. Ce fut le cas durant les 20 dernières années. Nous devons traiter les navires étrangers dans notre zone économique exclusive en respectant des lois internationales légèrement différentes. Ce qui explique la façon dont est rédigé le projet de loi — pour éviter tout conflit avec le droit international. Nous pouvons imaginer une application du projet de loi qui serait en conflit avec le droit international. Cependant, il est trop tôt pour supposer qu'il serait appliqué de cette façon. Le droit international évolue constamment dans ce domaine et a évolué beaucoup plus rapidement dans d'autres parties du monde. La norme internationale évoluera constamment au cours des prochaines années. Par conséquent, la façon dont le Canada répondra au moyen du pouvoir discrétionnaire de poursuivre du procureur général et des agents d'exécution de la loi changera au fur et à mesure que notre compréhension du droit international change.

Le sénateur Milne : Dans sa forme actuelle, le projet de loi ne contrevient à aucun de nos accords internationaux, pourtant, il nous offrira la flexibilité nécessaire pour s'adapter aux conditions changeantes de l'avenir.

Mme Venton : Oui, nous pensons que c'est le cas.

Le sénateur Milne : Vous avez mentionné les affaires *R. c. Sault Ste. Marie* et *R. c. Wholesale Travel Group Inc.*. Certains suggèrent que seulement la plus petite des infractions de responsabilité stricte et la plus petite amende résisteront à un examen au regard de la Charte. Qu'en pensez-vous?

Mme Venton : Avec tout le respect que je dois à la personne qui a dit cela, je ne pense pas que ce soit vrai. L'ensemble des infractions et le cadre de toutes ces infractions compliquent encore plus le débat, c'est la raison pour laquelle les gens ne s'y retrouvent plus. Des infractions de responsabilité stricte ont existé depuis des centaines d'années, dans certains cas. Ce sont des infractions réglementaires que nous n'avons pas créées au Canada, elles existaient déjà dans la Loi sur la marine marchande du Canada. La notion selon laquelle il est possible de créer une inversion de la charge de la preuve dans le contexte d'une infraction réglementaire a été débattue à la Cour suprême du Canada. La nécessité d'une amende minimale n'a pas fait l'objet de discussions.

The ambiguity appears in the context of *Wholesale Travel*. Many provisions were looked at to determine whether you could advertise in a certain way. One of those provisions spoke to the implication. There was actually prison time involved in *Wholesale Travel* and I believe in *R. v. Sault St. Marie* as well. That was no small penalty. In fact, the court's discussion did not engage itself in the question of how big the penalty was except in the narrow case of where something was deemed absolute liability.

The distinction that the Supreme Court of Canada made in *Wholesale Travel* about whether a penalty or the stigma were small or trifling was not about being a strict liability offence or a classically criminal, *mens rea* offence. Rather, it was about whether there was a defence of due diligence. The court said that it was concerned about penalty in looking at absolute liability offences. Speeding is the perfect example of the absolute liability offence because it does not matter why the speeding occurred. It does not matter that a person might have taken pains not to speed. The fact of the matter is that the person drove too fast, and speeding is an absolute liability offence. There is no question of due diligence in such a case. In that area, the court considers the matter of the penalty and the implication of the social stigma.

In the world of strict liability offences, for years and years we have had penal sanction that include jail time. They have them in Britain and in the United States. In the complex rule of regulatory law, there are large penalties for offences. Under the Canadian Environmental Protection Act, for example, one can go to jail for violating its provisions on land. The changes to the CEPA will clearly expand to apply to vessel source pollution. Someone who violates the provisions of CEPA at sea is automatically liable unless they can prove due diligence. The CEPA has been before the Supreme Court of Canada on a number of occasions. Its constitutionality in myriad contexts has been upheld.

The ambiguity is whether this is an absolute liability offence. Are we in some way taking away people's ability to offer an explanation of any responsibility? We are saying that the offender need not have intended to do the act but needs to have been responsible, in a negligent sense. The person must have had control over the actions and made the choice: For example, in the context of a work-related injury where the people running the company made the choice not to replace any of the safety equipment in a given year. That choice might open the owner to responsibility for something, as well as the watchman who chose not to be on deck at that particular time. That choice imparts a kind of responsibility. He or she may not have intended to cause physical harm to birds or to the environment but there is some culpability for their actions through the negligence component. That is strict liability. It is importing the concept of negligence law

C'est dans le contexte de l'affaire *Wholesale Travel* qu'apparaît l'ambiguïté. Un grand nombre de dispositions ont été étudiées afin de déterminer s'il était possible de faire de la publicité d'une certaine façon. L'une de ces dispositions mentionnait l'implication. En fait, une peine d'emprisonnement a été infligée dans l'affaire *Wholesale Travel* et je crois aussi dans l'affaire *R. c. Sault St. Marie*. Ce n'était pas une peine légère. En fait, la discussion, par la Cour, ne portait pas sur la sévérité de la peine sauf dans le cas de responsabilité absolue.

La distinction faite par la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Wholesale Travel* pour déterminer si une peine ou la flétrissure étaient légères ou insignifiantes n'avait rien à voir avec une infraction de responsabilité stricte ou une infraction criminelle classique exigeant la *mens rea*. Il s'agissait de savoir s'il y avait un moyen de défense fondé sur la diligence raisonnable. La Cour s'est dit être préoccupée par la peine dans les cas d'infractions de responsabilité absolue. L'excès de vitesse est un exemple par excellence d'infraction de responsabilité limitée, car la raison pour laquelle la vitesse a été dépassée importe peu. On ne tient pas compte du fait que l'individu ait pu essayer de ne pas dépasser la vitesse. Le fait est que la personne a conduit trop vite et que l'excès de vitesse est une infraction de responsabilité absolue. Il n'est pas question de diligence raisonnable dans un cas pareil. Dans ce domaine, la Cour tient compte de la peine et des conséquences de la flétrissure sociale.

Au plan des infractions de responsabilité stricte, les sanctions pénales comprennent depuis très longtemps des peines d'emprisonnement. C'est le cas au Royaume-Uni et aux États-Unis. Dans le monde complexe des lois de nature réglementaire, des peines sévères sont imposées pour des infractions. Par exemple, en vertu de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement, quiconque enfreint ses dispositions risque une peine d'emprisonnement. Les modifications apportées à la LCPE l'élargiront pour s'appliquer à la pollution par les navires. Quiconque enfreint les dispositions de la LCPE en mer est automatiquement responsable sauf s'il peut prouver une diligence raisonnable. La LCPE a été portée plusieurs fois devant la Cour suprême du Canada. Sa constitutionnalité a été confirmée dans une myriade de contextes.

L'ambiguïté, c'est de savoir s'il s'agit ou non d'une infraction de responsabilité absolue. Sommes-nous en train de priver le citoyen de la possibilité d'expliquer sa responsabilité? Nous disons qu'il n'est pas nécessaire que le contrevenant ait eu l'intention de commettre l'acte, mais qu'il ait été responsable, au sens de la négligence. L'individu devrait avoir pu contrôler ses actions et décider : par exemple, dans le cas d'un accident de travail où les exploitants de l'entreprise ont décidé de ne pas remplacer un matériel de sécurité quelconque à un moment donné. À cause de cette décision, le propriétaire pourrait avoir une responsabilité quelconque, ainsi que le gardien qui a choisi de ne pas être sur place au moment de l'accident. Cette décision entraîne un genre de responsabilité. La personne peut ne pas avoir eu l'intention de nuire aux oiseaux ou à l'environnement, mais une certaine culpabilité est liée à son acte à cause de l'élément de négligence.

into regulatory offences. It is pervasive throughout Canadian law, such as food and health, medical regulations, et cetera.

For very practical reasons which the courts discussed in *Wholesale Travel* and *R. v. Sault Ste. Marie*, there is no way to know if a person acted responsibly to a *mens rea* offence. It is simply not possible to be certain. That person holds all the keys and all the information to whether they acted responsibly. The system would not work if we changed the standard. If we defeat the concepts of strict liability in this context, it would have broad ranging implications for the way in which we consider regulatory offences in all manner of cases in Canada. It is not about the Shipping Act only. That could be a huge problem.

Senator Spivak: I will try to be brief. Thank you for your very clear presentation, because many issues have been raised that are confusing to people who are not versed in the law. Of course, we have two very capable lawyers here.

Let me ask you this question: Strict liability occurs, as it says here on page 5, where an offence is shown to be regulatory and not criminal in nature. That is strict liability. However, the argument presented here, especially if it involves jail terms, is that it criminalizes people. The second argument is what if it is just an accident and they are still held criminally liable?

Could you address those distinctions so that we can lay this matter to rest? We have gone over it and over it.

Ms. Venton: Yes. With respect to the first question of the criminalization of an activity by the absence or presence of jail time, one thing the Supreme Court of Canada acknowledges in its discussions both in *R. v. Sault Ste. Marie* and in *Wholesale Travel* and other cases is that the labels we use for certain kinds of offences confuses this debate. Is it truly criminal? Is it not? Is it quasi-criminal? That is very confusing.

One of the words they use, or a more traditional way of describing these kinds of offences, is the idea of licensing. When you voluntarily enter a field such as commercial shipping, or when you go out and ask for a driver's licence, you are entering into a field in which you are licensed, or permitted by society through the government, to do something that may have implications for people in the general public. Your activities are regulated in a way that they might not be if you had not voluntarily entered that field.

For example, under the Fisheries Act, prosecutions are called regulatory offences sometimes, and sometimes they are called criminal offences. However, in each case, you still go to the criminal court. If you are charged in Canada under section 36 of

Il s'agit de responsabilité stricte. Ainsi, le concept du droit de la négligence est transféré dans les infractions réglementaires. Il est prépondérant dans les lois canadiennes telles que les lois sur les aliments, la santé, les règlements médicaux, et cetera.

Pour des raisons très pratiques qui ont fait l'objet de discussions, par la Cour, dans les affaires *Wholesale Travel* et *R. c. Sault Ste-Marie*, il est impossible de savoir si un individu a agi de manière responsable dans le cadre d'une infraction exigeant la *mens rea*. Il n'est tout simplement pas possible d'en être sûr. Cet individu est le seul à savoir ce qu'il a fait. L'efficacité du système en souffrirait si nous changions la norme. Si nous éliminons les concepts de responsabilité stricte dans ce contexte, il y aura de grandes répercussions sur la façon dont nous considérons les infractions réglementaires dans toutes sortes d'affaires au Canada. Il ne s'agit pas seulement de la Loi sur la marine marchande du Canada. Cela pourrait être un problème considérable.

Le sénateur Spivak : J'essaierai d'être brève. Merci pour votre exposé très précis, étant donné que beaucoup de questions soulevées sont difficiles à comprendre pour les personnes qui ne maîtrisent pas le droit. Il est vrai que nous avons deux avocats très compétents ici.

Permettez-moi de vous poser la question suivante : la responsabilité stricte s'appliquera, comme il est écrit à la page 5, lorsqu'on peut prouver qu'une infraction est réglementaire et non criminelle par nature. Il s'agit de responsabilité stricte. Cependant, l'argument présenté ici, surtout s'il y a des peines d'emprisonnement, criminalise des gens. Le deuxième argument, c'est que se passe-t-il si ce n'est qu'un accident et qu'ils sont, malgré tout, passibles de poursuite au criminel?

Pouvez-vous décrire ces distinctions afin que nous réglions cette question? Nous en avons parlé maintes et maintes fois.

Mme Venton : Oui. En ce qui concerne la première question portant sur la criminalisation d'un acte avec ou sans peine d'emprisonnement, la Cour suprême du Canada reconnaît, dans ses discussions entourant les affaires *R. c. Sault Ste. Marie* et *Wholesale Travel* et d'autres affaires, c'est que les étiquettes que nous utilisons pour certains types d'infractions sèment la confusion dans le débat. Est-ce vraiment criminel ou non? Est-ce quasi-criminel? C'est très confus.

La notion de délivrance de permis est l'un des termes qu'ils utilisent ou c'est une façon plus traditionnelle de décrire ce genre d'infractions. Lorsque vous travaillez volontairement dans un secteur tel que la marine marchande ou lorsque vous demandez un permis de conduire, vous évoluez dans un secteur pour lequel vous avez un permis ou vous êtes autorisé par la société, par l'intermédiaire du gouvernement, à faire quelque chose pouvant avoir des répercussions sur le public en général. Vos activités ne seraient pas réglementées de la même façon si vous ne travailliez pas volontairement dans ce secteur.

Par exemple, en vertu de la Loi sur les pêches, les poursuites judiciaires sont quelquefois appelées infractions réglementaires et aussi infractions criminelles. Cependant, dans chaque cas, vous vous présentez devant un tribunal criminel. Si vous êtes poursuivis

the Fisheries Act, which is the deposit of deleterious substances into fish-bearing waters, you go through the criminal court system, just as if you shot someone, but the nature of your offence is considered to be this regulatory-type offence, even though you personally acted and did something that had harmful consequences for fish and fish habitat. There is no *mens rea* involved in a Fisheries Act prosecution. It is a question of did you do something and can you prove due diligence?

The absence or presence of certain kinds of penalties is not necessarily what defines whether or not something is criminal. It is the activity in which you are engaged, and you must consider what is reasonable. This is what the court looked at in *Wholesale Travel*. You have to consider what is reasonable and appropriate in the context of the activity.

The Charter of Rights and Freedoms does not exist in a vacuum. It is always interpreted in the context of what is going on, especially in Canada where, unlike the United States, we have a balancing against individual rights and societal good through section 1 of the Charter.

It is the area in which you are working, and in the context of commercial shipping and in the context of accidents, you are clearly in the world of regulatory activity. It is not ambiguous. Does that answer your question about the change?

Senator Spivak: Just one more thing, though. I understand what you are saying, and it is very clear; but when a person under strict liability goes to jail, does that mean they have a criminal record?

Ms. Venton: Yes, but they always have had. This has been the law in Canada for many years. The shipping act has strict liability offences, and people go to jail.

Senator Spivak: So that is the underlying fundamental objection here?

Senator Buchanan: No, no.

Senator Spivak: Yes, it is. You have said it many times in terms of criminalizing people. What about accidents?

Ms. Venton: The point on accidents is that we need to look at the question of what is an accident. There is a whole world of accidents, right? Accident, in a broad sense of the definition, is anything you actually did not intend to do. I understand, from the shipping industry perspective, that they want to distinguish between accidents and intentional harm. We agree that intentionally polluting and harming the environment is a very bad thing which should hold and carry stiffer penalties than negligence or pure accident should. This bill contemplates and allows for that through the sentencing provisions, as almost any regulatory provision in Canada does.

en justice au Canada en vertu de l'article 36 de la Loi sur les pêches, c'est-à-dire le rejet de substances nocives dans des eaux où se pratique la pêche, vous êtes traduits devant un tribunal criminel, comme si vous aviez tué quelqu'un, mais l'infraction est considérée être de nature réglementaire même si vous avez agi personnellement et avez commis un acte qui a eu des conséquences préjudiciables pour les poissons et les habitats de poisson. Il n'y a pas d'intention criminelle dans les poursuites engagées en vertu de la Loi sur les pêches. La question qui se pose : c'est avez-vous fait quelque chose et pouvez-vous prouver que vous avez exercé une diligence raisonnable?

L'absence ou la présence d'un certain type de peines ne définit pas nécessairement si l'acte commis est criminel ou non? Il s'agit d'activité que vous exercez et vous devez considérer ce qui est raisonnable. C'est ce que la Cour a examiné dans l'affaire *Wholesale Travel*. Il faut considérer ce qui est raisonnable et approprié dans le contexte de l'activité.

La Charte des droits et libertés n'existe pas dans un vide. Elle est toujours interprétée dans le contexte de la situation, surtout au Canada où, contrairement aux États-Unis, il y a un équilibre entre les droits de l'accusé et les intérêts de la société dans l'article 1 de la Charte.

C'est le domaine dans lequel vous travaillez, et dans le contexte de la marine marchande et celui des accidents, vous êtes vraiment dans le domaine de l'activité de réglementation. Il n'y a pas d'ambiguïté. Est-ce que cela répond à votre question concernant des modifications?

Le sénateur Spivak : Je voudrais ajouter une chose. Je comprends ce que vous dites et c'est très clair, mais si une personne est emprisonnée à cause d'une responsabilité stricte, cela veut-il dire qu'elle aura un casier judiciaire?

Mme Venton : Oui, mais elle en a toujours eu. C'est la loi au Canada depuis des années. La Loi sur la marine marchande du Canada a des infractions de responsabilité stricte et les gens sont emprisonnés.

Le sénateur Spivak : C'est donc l'objection fondamentale sous-jacente?

Le sénateur Buchanan : Non, non.

Le sénateur Spivak : Oui, c'est bien cela. Vous l'avez dit plusieurs fois au sujet de la criminalisation des gens. Qu'en est-il des accidents?

Mme Venton : En ce qui concerne les accidents, nous devons définir ce qu'est un accident. Il y a tout un éventail d'accidents, n'est-ce pas? Le mot « accident » signifie, au sens large, tout événement imprévisible. Je comprends que l'industrie du transport maritime veuille faire la distinction entre des accidents et un tort causé intentionnellement. Nous convenons que la pollution et les menaces à l'environnement faites intentionnellement constituent un acte très répréhensible qui devrait entraîner des sanctions plus sévères que celles qu'entraînerait la négligence ou le simple accident. Les dispositions en matière de peine, comme n'importe quelle disposition réglementaire au Canada, le prévoient et le permettent.

However, in the world of accident, there are accidents, or kinds of accidents, that society, through the government and regulations, says you should have foreseen — for example, the *Exxon Valdez*. When you get drunk and drive a big boat, that is an accident. You did not intend to run it aground and let oil spill all over the coast. It is not your intention. You are not *mens rea* criminally responsible; but my goodness, you are negligent. When the company that owned that boat chose not to use the kind of boat that was the safest available for the transport of that substance when they probably should have, when that was the industry standard, the company also bears some culpability for that accident. The accident was foreseeable. There is a distinction among accidents, which this law reflects and embodies through due diligence. That is where due diligence comes in.

If there is a system on board your vessel to anticipate and deal with accidental oil spills, and it is a system that is to industry standard, that operates as it is supposed to, where checks and balances are in place and are routinely checked and carried out, you are not responsible under Bill C-15 for accidental discharge. That is your due diligence. You are fine.

Senator Spivak: That is very clear, thank you. I understand that. That principle goes through all of our laws — in a car accident, in a murder, in a death — so I understand what you are saying.

Senator Buchanan: I just have a supplementary. If what you are saying is correct, then I have no concern with this. What you are saying is that if a master or an engineer is charged in the case of an accidental spill that he had no intention of allowing to happen, and he has used due diligence, he will be acquitted of the charge; it is not a criminal offence?

Ms. Venton: That is correct.

Senator Buchanan: It is not a criminal offence?

Ms. Venton: It is not, because he is not convicted of anything.

Senator Buchanan: But he is charged with a criminal offence in the first instance.

Ms. Venton: But he would have been charged with a criminal offence in any event.

Senator Buchanan: No, he would not. With this bill, he would be; without this bill, he would not be charged with a criminal offence.

Ms. Venton: You have to understand that the accidental part of it could play into it — you can be charged for something and you go to court and they cannot prove that you did it. You are still charged with a criminal offence. If I am accused of robbing a bank and I did not do it, I am still charged with a criminal offence. However, if I am not convicted of a criminal offence, then I have no criminal record.

Toutefois, pour ce qui est des accidents, il y a des accidents qui, selon la société, par le biais du gouvernement et de la réglementation, devraient être prévus, par exemple, l'*Exxon Valdez*. Si vous vous enivrez et pilotez un grand bateau, c'est un accident. Vous n'aviez pas eu l'intention de l'échouer et de déverser du pétrole tout le long de côte. Ce n'était pas votre intention. Vous n'êtes pas responsable d'intention criminelle; mais, bon Dieu, vous êtes négligent. Lorsque la compagnie à qui appartenait ce bateau a décidé, alors qu'elle aurait dû probablement le faire, de ne pas utiliser le genre de bateau qui assurerait la meilleure sécurité pour transporter ces hydrocarbures alors que c'était la norme de l'industrie, la compagnie a aussi une part de responsabilité dans cet accident. L'accident était prévisible. Une distinction est faite entre des accidents, cette loi en tient compte et l'incorpore au moyen de la diligence raisonnable. C'est ici qu'intervient la diligence raisonnable.

Si votre navire est doté d'un système qui prévoit les déversements d'hydrocarbures et y réagit, ce système doit être aux normes de l'industrie et fonctionner comme il le devrait, s'il y a des mécanismes de contrôle en place qui sont vérifiés régulièrement, vous n'êtes pas, en vertu du projet de loi C-15, responsable de déversement accidentel. Vous avez agi avec une diligence raisonnable. Vous n'avez pas de problème.

Le sénateur Spivak : C'est très clair, merci. Je comprends. Ce principe est valable dans toutes nos lois — dans un accident de la route, un meurtre, dans une mort — donc, je comprends ce que vous dites.

Le sénateur Buchanan : Je voudrais juste ajouter quelque chose. Si ce que vous dites est exact, alors cela ne me pose pas de problème. Vous dites que si un capitaine ou un mécanicien est poursuivi pour un déversement accidentel alors qu'il n'avait aucune intention de laisser cela se produire, et il a exercé une diligence raisonnable, il sera acquitté; n'est-ce pas une infraction criminelle?

Mme Venton : C'est exact.

Le sénateur Buchanan : N'est-ce pas une infraction criminelle?

Mme Venton : Non, car il n'a pas été déclaré coupable de quoi que ce soit.

Le sénateur Buchanan : Mais il a été d'abord accusé d'infraction criminelle.

Mme Venton : Il aurait été accusé d'infraction criminelle de toute façon.

Le sénateur Buchanan : Non, il ne l'aurait pas été. Avec ce projet de loi, il le sera; sans ce projet de loi, il n'aurait pas été accusé d'avoir commis une infraction criminelle.

Mme Venton : Il faut comprendre que l'élément de l'accident peut entrer en jeu. Vous pouvez être accusé d'avoir commis un acte quelconque et le tribunal ne peut pas prouver que vous l'avez commis. On vous a quand même accusé d'avoir commis une infraction criminelle. Cependant, si vous n'êtes pas reconnu coupable d'infraction criminelle, vous n'aurez pas de casier judiciaire.

Senator Buchanan: What you are saying is that any charge laid here would be a with respect to a regulatory offence? It would be the same as a person getting a speeding ticket?

Ms. Venton: No.

Senator Buchanan: That is what you said.

Ms. Venton: Senator, just to be clear, I drew a distinction between the speeding ticket and this kind of regulatory offence. There is a continuum of regulatory offences. Speeding is an absolute liability offence. It is the harshest in the legal continuum kind of offence. There is no defence to speeding. You did it. There is a very different —

Senator Buchanan: Well, I have defended people charged with speeding and got them off.

Ms. Venton: People do get off; but if you looked at it strictly from a legal perspective, what you are getting them off for is the prosecutor's inability to prove they did it.

Senator Buchanan: That is right.

Ms. Venton: Not the inability to prove that they did the act. It was not their intention, right?

In every single instance here, the prosecution will have to prove the fact of the offence. They will have to prove that ship A caused that spill B. That is throughout the law.

Senator Buchanan: I am talking about the concern that we were told about by the masters and engineers and the unions representing them, that the captain and/or the engineer or both would be charged even if they did not know that there had been a spill.

Ms. Venton: They are charged because there is, in fact, an offence. Theoretically, there is a violation of the standard. They are charged because of a violation of the standard. As would be the case if they were on land, and were running a plant of some kind and the plant discharged a substance that was a violation of the Canadian Environmental Protection Act, like DOW Chemical, if there was stuff being emitted from their pipe that was in excess of the standards permitted in Canada. The people running that plant would be charged with an offence. What would happen is they would then go to court, and the question would be: What is your defence? If the Crown could prove that, in fact, the offence had occurred. At that point they would say, "This is what we did to avoid this happening. This is our due diligence." Then perhaps when the Crown looked at their response, they might drop the charges altogether because they would know they could not make the case, which happens all the time.

Senator Buchanan: Not all the time; some of the time.

Ms. Venton: It happens, right? I mean, the Crown has the discretion, and frequently uses it, not to proceed with offences in far more instances than I think they should, but they do frequently drop the charges in environmental matters. Then the court has to decide whether the defendant has satisfied the requirements for due diligence. If the masters and operators of the ship put forward how they deal with these issues and they say,

Le sénateur Buchanan : Ce que vous dites c'est que n'importe quelle accusation serait liée à une infraction réglementaire? Ce serait comme recevoir une contravention pour excès de vitesse?

Mme Venton : Non.

Le sénateur Buchanan : C'est ce que vous avez dit.

Mme Venton : Monsieur le sénateur, pour être clair, j'ai souligné la distinction entre la contravention pour excès de vitesse et ce genre d'infractions réglementaires. Il y a un ensemble d'infractions réglementaires. L'excès de vitesse est une infraction de responsabilité absolue. C'est la plus sévère dans l'éventail juridique des infractions. Il n'y a pas de défense pour l'excès de vitesse. Vous vous avez dépassé la vitesse. Il y a...

Le sénateur Buchanan : Eh bien, j'ai défendu des gens accusés d'excès de vitesse et les ai lavés de toute accusation.

Mme Venton : Des personnes s'en tirent; mais sous un angle strictement juridique, elles s'en sortent à cause de l'incapacité du procureur à prouver qu'elles avaient dépassé la vitesse.

Le sénateur Buchanan : C'est exact.

Mme Venton : Et non l'incapacité de prouver qu'elles avaient commis l'acte. Ce n'était pas leur intention, n'est-ce pas?

Dans chacun de ces cas, la poursuite devra prouver qu'il y a eu une infraction. Elle devra prouver que le navire A a causé le déversement B. Cela revient dans toute la loi.

Le sénateur Buchanan : Je parle de la préoccupation exprimée par les capitaines, les mécaniciens et les syndicats qui les représentent, c'est-à-dire que le capitaine et/ou le mécanicien ou les deux seraient accusés même s'ils ne savaient pas qu'il y avait eu un déversement.

Mme Venton : Ils sont accusés, car il y a en fait une infraction. Théoriquement, il y a une infraction à la norme. Ils sont accusés à cause d'une infraction à la norme. Ce serait aussi le cas, s'ils étaient à terre et qu'ils exploitaient une usine qui rejetait une matière prohibée par la Loi canadienne sur la protection de l'environnement, comme DOW Chemical, si la cheminée de l'usine émettait une matière qui dépassait les normes permises au Canada. Les exploitants de cette usine seraient accusés d'avoir commis une infraction. Que se passerait-il s'ils se présentaient au tribunal et qu'on leur demanderait : « Quelle est votre défense? » Si la Couronne pouvait prouver qu'une infraction a été commise. Ils diraient : « Voilà ce que nous avons fait pour éviter que cela se produise. C'est notre diligence raisonnable. » Donc, il se pourrait qu'en examinant leur réponse, la Couronne retire l'accusation sachant qu'elle ne pourrait pas établir le bien fondé d'un argument, ce qui arrive tout le temps.

Le sénateur Buchanan : Pas tout le temps, quelquefois.

Mme Venton : Cela arrive, n'est-ce pas? Je veux dire, la Couronne a la discrétion, et elle l'utilise souvent, de ne pas continuer les poursuites dans beaucoup plus de cas qu'elle ne le devrait, à mon avis, mais elle retire souvent les accusations dans des affaires liées à l'environnement. Donc, la cour doit décider si le défendeur a prouvé qu'il a agi avec diligence raisonnable. Si les capitaines et les exploitants du navire justifient la façon dont ils

“Look, this is what happened” and the court deems that to be a reasonable standard, then they get off. This is the way that businesses are regulated everywhere on land in Canada, and has been for years.

Senator Buchanan: Can I ask you a question? Have you read the opinion of Alan Gold? Have you read the opinions given to this committee —

Senator Milne: That has been asked and answered.

Ms. Venton: They are not publicly available.

The Deputy Chairman: I have to intervene. The document sent by Alan Gold was not a public document.

Senator Buchanan: It is an opinion.

The Deputy Chairman: The witnesses have not had access to that document.

Senator Buchanan: Have you read the opinions given to us by legal counsel for the shipping federation and for the masters and engineers and the others?

Ms. Venton: I have read some of their summary statements, and I have seen their presentation.

Senator Buchanan: They clash with your opinions.

Ms. Venton: That is true. Legal opinions clash all the time. With respect, I think what they are suggesting is really out of step with regulatory law in Canada. If you look at the responding opinions from the government lawyers who have made submissions on the bill, they explain that.

I understand that there are always concerns when we bring in new legislation to ensure that we are not going further than is reasonable in the context to address the problem, but I do think that this issue has taken on a character of setting a new standard, which exceeds what is really going on here. This is not a radical departure from how we regulate environmental regulations on land. It is just not.

Senator Buchanan: Just one more question. Is your opinion that this bill in no way violates MARPOL or the other international agreements Canada has?

Ms. Venton: Yes, and I just draw your attention, senator, to the submission that we have included in pages 8 through 24. We try as much as possible to go through some of the specific objections that have been raised and explain why we feel that, as it is drafted right now, this bill does not appear to conflict; that there is a possibility in the future of conflict depending on its implementation, but it is impossible to foresee how that may or may not happen.

Senator Buchanan: I suggest maybe you read some of the submissions given to us by some very competent international legal counsel.

traitent ces questions et qu'ils disent : Voilà ce qui s'est passé » et que la cour juge que c'est une norme raisonnable, alors ils s'en sortent. C'est ainsi que les entreprises sont réglementées depuis des années à terre au Canada.

Le sénateur Buchanan : Puis-je vous poser une question? Avez-vous lu l'avis de Alan Gold? Avez-vous lu les avis soumis à notre comité...

Le sénateur Milne : Cette question a déjà été posée et on y a répondu.

Mme Venton : Ils n'ont pas été rendus publics.

La vice-présidente : Je dois intervenir. Le document envoyé par Alan Gold n'était pas un document public.

Le sénateur Buchanan : C'est un avis.

La vice-présidente : Les témoins n'ont pas eu accès à ce document.

Le sénateur Buchanan : Avez-vous lu les avis qui nous ont été remis par le conseiller juridique de la Fédération maritime, des capitaines, des mécaniciens et des autres?

Mme Venton : J'ai lu certains de leurs sommaires et j'ai vu leurs présentations.

Le sénateur Buchanan : Ils ne sont pas de votre avis.

Mme Venton : C'est vrai. Des avis juridiques s'opposent tout le temps. Avec tout le respect que je leur dois, je pense que ce qu'ils suggèrent est déphasé par rapport au droit réglementaire au Canada. D'ailleurs, les réponses dans les avis des avocats du gouvernement ayant fait des présentations sur le projet de loi l'expliquent.

Je comprends qu'il y ait toujours des inquiétudes, lors de la proposition d'une nouvelle mesure législative, pour s'assurer que nous ne dépassons pas ce qui est raisonnable dans le cadre de la solution du problème, mais je pense que cette question est devenue un moyen d'établir une nouvelle norme qui dépasse ce qui se passe vraiment ici. Il ne s'agit pas d'une dérogation radicale de la façon dont nous régissons la réglementation de l'environnement à terre. Ce n'est tout simplement pas cela.

Le sénateur Buchanan : Juste une dernière question. Pensez-vous que ce projet de loi ne va contrevenir, en aucune façon, à MARPOL ou aux autres accords internationaux contractés par le Canada?

Mme Venton : Oui et j'aimerais attirer votre attention, monsieur le sénateur, sur la présentation que nous avons de la page 8 à la page 24 inclusivement. Nous essayons, autant que possible, d'examiner quelques objections spécifiques soulevées et de donner les raisons pour lesquelles nous estimons qu'il ne semble pas y avoir de contradictions dans le projet de loi sous sa forme actuelle. Il est possible qu'une contradiction apparaisse à l'avenir, en fonction de sa mise en application, mais il est impossible de prévoir si ce sera le cas ou non.

Le sénateur Buchanan : Je vous suggère de lire peut-être certaines présentations faites par de très compétents conseillers juridiques internationaux.

The Deputy Chairman: We must conclude this meeting because the room is needed for another committee. I will end by saying thank you to Ms. Venton for coming. Mr. Turner and Mr. Gloutney, thank you very much. We really appreciate the time you have taken.

The committee adjourned.

La vice-présidente : Nous devons mettre fin à cette réunion, car un autre comité doit utiliser la salle. Je termine en vous remerciant, madame Venton, d'être venue. Monsieur Turner et monsieur Gloutney, merci beaucoup. Nous vous remercions du temps que vous nous avez consacré.

La séance est levée.

individual:

William O'Neil, Former Head of the International Maritime Organization.

ay, April 19, 2005

Government of Newfoundland and Labrador:

John Drover, Director, Policy and Planning, Department of Environment and Conservation.

Club of Canada:

Elizabeth May, Executive Director.

Canadian Wildlife Federation:

Sandy Baumgartner, Executive Director, Programs and Communications;

Leigh Edgar, Conservation Researcher.

May, April 21, 2005

Lawrence Economic Development Council:

Guy Véronneau, President;

Marc Gagnon, Executive Director.

Unlimited Canada:

Barry Turner, Director of Government Relations;

Mark Gloutney, Manager Provincial Operations.

Legal Defence Fund:

Margot Venton, Lawyer.

À titre personnel :

William O'Neil, ex-dirigeant de l'Organisation maritime internationale.

Le mardi 19 avril 2005

Gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador :

John Drover, directeur, Politique et planification, ministère de l'Environnement et de la conservation.

Sierra Club du Canada:

Elizabeth May, directrice exécutive.

Fédération canadienne de la faune :

Sandy Baumgartner, directrice exécutive, Programmes et communications;

Leigh Edgar, chercheuse en conservation.

Le jeudi 21 avril 2005

Société de développement économique du Saint-Laurent :

Guy Véronneau, président;

Marc Gagnon, directeur général.

Canards illimités Canada :

Barry Turner, directeur des relations gouvernementales;

Mark Gloutney, directeur des opérations provinciales.

Sierra Legal Defence Fund :

Margot Venton, avocate.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

APPEARING

Tuesday, April 19, 2005

The Honourable Tom Osborne, Minister of Environment and
Conservation, Government of Newfoundland and Labrador.

WITNESSES

Thursday, April 14, 2005

As a Panel:

Canadian Maritime Law Association:

Peter J. Cullen, President;

John G. O'Connor, Chair, Marine Environment and Pollution
Subcommittee.

Canadian Merchant Service Guild:

Lawrence Dempsey, National President.

FEDNAV:

Ladi Pathy, President;

John Weale, Senior Vice President, Risk Management.

The Shipping Federation of Canada:

Michael Broad, President.

(Continued on previous page)

COMPARAIT

Le mardi 19 avril 2005

L'honorable Tom Osborne, ministre de l'Environnement et de
conservation, gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador.

TÉMOINS

Le jeudi 14 avril 2005

En table ronde :

Association canadienne de droit maritime :

Peter J. Cullen, président;

John G. O'Connor, président, Sous-comité de l'environnement
marin et de la pollution.

Guilde de la marine marchande du Canada :

Lawrence Dempsey, président national.

FEDNAV :

Ladi Pathy, président;

John Weale, vice-président principal, Gestion des risques.

Fédération maritime du Canada :

Michael Broad, président.

(Suite à la page précédente)





First Session
Thirty-eighth Parliament, 2004-05

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Energy, the Environment and Natural Resources

Chair:
The Honourable TOMMY BANKS

Tuesday, May 3, 2005 (in camera)
Tuesday, May 10, 2005
Thursday, May 12, 2005

Issue No. 13

Eighth, ninth and tenth meetings on:

Bill C-15, An Act to amend the Migratory Birds
Convention Act, 1994 and
the Canadian Environment Protection Act, 1999

APPEARING:

The Honourable Stéphane Dion, P.C., M.P.,
Minister of the Environment
The Honourable Bryon Wilfert, P.C., M.P.,
Parliamentary Secretary to the Minister of the
Environment

WITNESSES:
(See back cover)

Première session de la
trente-huitième législature, 2004-2005

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent de l'*

Énergie, de l'environnement et des ressources naturelles

Président :
L'honorable TOMMY BANKS

Le mardi 3 mai 2005 (à huis clos)
Le mardi 10 mai 2005
Le jeudi 12 mai 2005

Fascicule n° 13

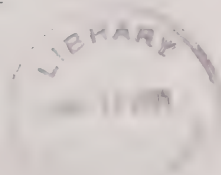
Huitième, neuvième et dixième réunions concernant :

Le projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi de 1994 sur la
convention concernant les oiseaux migrateurs et la Loi
canadienne sur la protection de l'environnement (1999)

COMPARAISSENT :

L'honorable Stéphane Dion, C.P., député, ministre de
l'Environnement
L'honorable Bryon Wilfert, C.P., secrétaire parlementaire
du ministre de l'Environnement

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE
ON ENERGY, THE ENVIRONMENT
AND NATURAL RESOURCES

The Honourable Tommy Banks, *Chair*

The Honourable Ethel Cochrane, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Adams	Gustafson
Angus	Hubley
* Austin, P.C.	* Kinsella
(or Rompkey, P.C.)	(or Stratton)
Buchanan, P.C.	Lavigne
Chaput	Milne
Christensen	Spivak

*Ex Officio Members

(Quorum 4)

Change in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Chaput substituted for that of the Honourable Senator Kenny (*May 12, 2005*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DE L'ÉNERGIE, DE L'ENVIRONNEMENT ET DES
RESSOURCES NATURELLES

Président : L'honorable Tommy Banks

Vice-présidente : L'honorable Ethel Cochrane

et

Les honorables sénateurs :

Adams	Gustafson
Angus	Hubley
* Austin, C.P.	* Kinsella
(ou Rompkey, C.P.)	(ou Stratton)
Buchanan, C.P.	Lavigne
Chaput	Milne
Christensen	Spivak

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modification de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suite :

Le nom de l'honorable sénateur Chaput substitué à celui de l'honorable sénateur Kenny (le 12 mai 2005).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, May 3, 2005
(30)

[English]

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources met this day, in camera, in room 257, East Block, at 5:25 p.m., the Chair, the Honourable Tommy Banks, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Adams, Angus, Banks, Buchanan, P.C., Christensen, Cochrane, Hubley, Lavigne, Milne and Spivak (10).

Other senator present: The Honourable Senator Tardif (1).

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Lynne Myers, Research Analyst, Science and Technology, Kristen Douglas, Law and Government Division.

Also in attendance: The official reporters of the Senate and William Sharpe, Legal Analyst to the committee.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, February 7, 2005, the committee continued its consideration of Bill C-15, An Act to amend the Migratory Birds Convention Act, 1994 and the Canadian Environment Protection Act, 1999. (*For a complete text of the Order of Reference, see Proceedings of the committee, Issue No. 7.*)

Pursuant to rule 92(2)(e), the committee proceeded to consider a draft agenda.

At 7:32 p.m., the committee suspended.

At 7:42 p.m., the committee resumed.

At 9:25 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Tuesday, May 10, 2005
(31)

[English]

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources met this day, in room 257, East Block, at 5:57 p.m., the Chair, the Honourable Tommy Banks, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Adams, Angus, Banks, Buchanan, P.C., Christensen, Hubley, Lavigne, Milne and Spivak (9).

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mardi 3 mai 2005
(30)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles se réunit aujourd'hui à huis clos, à 17 h 25, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Tommy Banks (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Adams, Angus, Banks, Buchanan, C.P., Christensen, Cochrane, Hubley, Lavigne, Milne et Spivak (10).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Tardif (1).

Également présents : De la Direction de la recherche parlementaire de la Bibliothèque du Parlement : Lynne Myers, analyste de recherche, Sciences et technologie, et Kristen Douglas, Division du droit et du gouvernement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat et William Sharpe, analyste juridique du comité.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 7 février 2005, le comité poursuit son examen du projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi de 1994 sur la convention concernant les oiseaux migrateurs et la Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999). (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi se trouve dans le fascicule n° 7 des délibérations du comité.*)

Conformément à l'alinéa 92(2)e) du Règlement, le comité examine une ébauche de programme.

À 19 h 32, le comité interrompt ses travaux.

À 19 h 42, le comité reprend ses travaux.

À 21 h 25, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mardi 10 mai 2005
(31)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles se réunit aujourd'hui à 17 h 57, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Tommy Banks (*président*).

Autres sénateurs présents : Les honorables sénateurs Adams, Angus, Banks, Buchanan, C.P., Christensen, Hubley, Lavigne, Milne et Spivak (9).

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Lynne Myers, Research Analyst, Science and Technology and Kristen Douglas, Law and Government Division.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, February 7, 2005, the committee continued its consideration of Bill C-15, An Act to amend the Migratory Birds Convention Act, 1994 and the Canadian Environment Protection Act, 1999. (*For a complete text of the Order of Reference, see Proceedings of the committee, Issue No. 7.*)

WITNESS:

As an individual:

Alan D. Gold, Barrister.

The Chair made an opening statement.

Mr. Gold made a presentation and answered questions.

The Chair made a closing statement.

At 8:12 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, May 12, 2005

(32)

[English]

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources met this day, in room 257, East Block, at 8:02 a.m., the Chair, the Honourable Tommy Banks, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Adams, Angus, Banks, Buchanan, P.C., Christensen, Hubley, Lavigne, Milne and Spivak (9).

Other senator present: The Honourable Senator Massicotte (1).

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Lynne Myers, Research Analyst, Science and Technology and Kristen Douglas, Law and Government Division.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, February 7, 2005, the committee continued its consideration of Bill C-15, An Act to amend the Migratory Birds Convention Act, 1994 and the Canadian Environment Protection Act, 1999. (*For a complete text of the Order of Reference, see Proceedings of the committee, Issue No. 7.*)

APPEARING:

The Honourable Stéphane Dion, P.C., M.P., Minister of the Environment;

Également présents : De la Direction de la recherche parlementaire de la Bibliothèque du Parlement : Lynne Myers, analyste de recherche, Sciences et technologie, et Kristen Douglas, Division du droit et du gouvernement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 7 février 2005, le comité poursuit son examen du projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi de 1994 sur la convention concernant les oiseaux migrateurs et la Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999). (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi se trouve dans le fascicule n° 7 des délibérations du comité.*)

TÉMOIN :

À titre personnel :

Alan D. Gold, avocat.

Le président fait une déclaration d'ouverture.

M. Gold fait un exposé, puis répond aux questions.

Le président conclut.

À 20 h 12, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 12 mai 2005

(32)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles se réunit aujourd'hui à 8 h 2 dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Tommy Banks (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Adams, Angus, Banks, Buchanan, C.P., Christensen, Hubley, Lavigne, Milne et Spivak (9).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Massicotte (1).

Sont présents : De la Direction de la recherche de la Bibliothèque du Parlement : Lynne Myers, analyste de recherche, Science et technologie et Kristen Douglas, Division du droit et du gouvernement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 7 février 2005, le comité poursuit l'examen du projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi de 1994 sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs et la Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999). (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 7 des délibérations du comité.*)

COMPARAISSENT :

L'honorable Stéphane Dion, C.P., député, ministre de l'Environnement;

The Honourable Bryon Wilfert, P.C., M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of the Environment.

WITNESSES:

Environment Canada:

Stephen Wendt, Chief, Migratory Birds Convention;

Susan Waters, Legal Counsel;

Asit Hazra, Chief, Prevention and Recovery.

Department of Justice Canada:

Mary Dawson, Associate Deputy Minister;

Jason Reiskind, Counsel, International Law Section;

Raymond MacCallum, Counsel, Human Rights Section.

The Chair made an opening statement.

The Honourable Stéphane Dion made a statement.

Ms. Dawson made a statement.

The Hon. Stéphane Dion and Ms. Dawson answered questions.

Mr. Wendt, Mr. Reiskind and Mr. MacCallum answered questions.

The Hon. Bryon Wilfred answered questions.

Ms. Waters answered questions.

The Chair made a closing statement.

It was moved by Senator Milne that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-15.

The question being put on the motion, it was negatived.

At 10:07 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

L'honorable Bryon Wilfert, C.P., député, secrétaire parlementaire du ministre de l'Environnement.

TÉMOINS :

Environnement Canada :

Stephen Wendt, chef, Convention concernant les oiseaux migrateurs;

Susan Waters, conseillère juridique;

Asit Hazra, chef, Prévention et Rétablissement.

Ministère de la Justice Canada :

Mary Dawson, sous-ministre adjointe;

Jason Reiskind, avocat-conseil, Section du droit international;

Raymond MacCallum, avocat-conseil, Section des droits de la personne.

Le président fait une déclaration.

L'honorable Stéphane Dion fait une déclaration.

Mme Dawson fait une déclaration.

L'honorable Stéphane Dion et Mme Dawson répondent aux questions.

MM. Wendt, Reiskind et MacCallum répondent aux questions.

L'honorable Bryon Wilfert répond aux questions.

Mme Waters répond aux questions.

Le président fait une déclaration.

Il est proposé par le sénateur Milne que le comité entreprenne l'étude article par article du projet de loi C-15.

La question, mise aux voix, est rejetée.

À 10 h 7, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Keli Hogan

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, May 10, 2005

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources, to which was referred Bill C-15, to amend the Migratory Birds Convention Act, 1994 and the Canadian Environmental Protection Act, 1999, met this day at 5:57 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Tommy Banks (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, I call the meeting to order. Before we proceed with our witness, I would like to address two matters of business. First, you will have received a notice last week about a visit here by a Bangladesh parliamentary delegation whose responsibilities in their legislature approximate ours. No members of the committee were available to meet last Thursday when they were here. I have agreed to meet them and so we will be the guests of the High Commissioner to Bangladesh for lunch on Thursday, May 12, at noon in room 601. I would invite senators to advise the clerk of the committee of their availability to attend. We will be the guests of the High Commissioner to Bangladesh.

Second, I am advising against clause-by-clause consideration of Bill C-15 on Thursday because we will hear from the Department of Justice Canada and from the Minister of the Environment. The meeting will be two and one-half hours. I do not believe, on the basis of what we have been talking about, that following the appearance by Justice and Environment we could conclude clause-by-clause consideration of the bill. Unless there is a serious argument otherwise, I have devoted the entire meeting of one week from today for the purpose of clause-by-clause consideration of the bill.

Senator Spivak: Do you have an indication that amendments will be proposed by some members of the committee?

The Chairman: It is possible.

Senator Spivak: If there are amendments, that takes time. If not, clause by clause is quick.

The Chairman: I am not presuming anything, but I will also say that several of you have told me that the reporting of this bill is likely to be accompanied by observations. I think we have all understood that.

Senator Spivak: Yes.

The Chairman: I have concluded that the most practical thing is to consider those observations at the same time as we are looking at clause-by-clause consideration of the bill so that they can be reported forthwith at the next possible meeting, which would be Thursday next. I do not want to presume anything on the part of

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 10 mai 2005

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles, qui a été saisi du projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi de 1994 sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs et la Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999), se réunit aujourd'hui, à 17 h 57, pour examiner ce projet de loi.

Le sénateur Tommy Banks (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Honorables sénateurs, je déclare la séance ouverte. Avant de céder la parole à notre témoin, j'aimerais régler deux questions nous concernant. Premièrement, la semaine dernière, vous avez reçu un avis au sujet de la visite au Canada d'une délégation de parlementaires du Bangladesh dont les responsabilités, au sein de leur assemblée législative, ressemblent aux nôtres. Aucun membre du comité n'était disponible pour rencontrer ces parlementaires jeudi dernier, lorsqu'ils étaient ici. J'ai accepté de les voir et nous serons donc les hôtes du haut-commissaire du Bangladesh à l'occasion d'un déjeuner qui se tiendra le jeudi 12 mai, à midi, dans la salle 601. J'invite les sénateurs à communiquer avec le greffier pour lui dire s'ils pourront assister à ce déjeuner. Nous serons donc les hôtes du haut-commissaire du Bangladesh.

Deuxièmement, je propose que nous ne fassions pas l'étude, article par article du projet de loi C-15 jeudi étant donné que nous entendrons, cette journée-là, des représentants des ministères de la Justice et de l'Environnement. La séance est censée durer deux heures et demie. Si je me fie à nos discussions antérieures, je ne crois pas que nous pourrions mener à terme l'examen article par article du projet de loi après la comparution des témoins de Justice Canada et d'Environnement Canada. À moins qu'il y ait de sérieuses raisons de procéder autrement, j'ai décidé de consacrer la totalité de la séance prévue dans une semaine, à compter d'aujourd'hui, à cet examen.

Le sénateur Spivak : Savez-vous si des membres du comité ont l'intention de proposer des amendements?

Le président : C'est possible.

Le sénateur Spivak : Dans ce cas, cela prendra du temps. Sinon, l'examen article par article devrait se faire rapidement.

Le président : Je ne veux présumer de rien, mais sachez que plusieurs d'entre vous m'ont dit qu'il est probable que des observations accompagnent le rapport sur ce projet de loi. Je pense que nous l'avons tous compris.

Le sénateur Spivak : Oui.

Le président : J'en suis arrivé à la conclusion que la manière la plus pratique de procéder serait de se pencher sur ces observations en même temps que nous ferons l'examen article par article du projet de loi, de sorte qu'on puisse immédiatement en faire rapport à la prochaine réunion qui devrait se tenir jeudi de la

anybody, but if there are observations, they will be attached to the bill in whatever form it is reported. I think it will take a meeting to deal with that. I invite your comments.

Senator Spivak: The only problem here is the life of this Parliament. Can you tell us, because you have inside information, that this Parliament will still exist by next Tuesday?

The Chairman: Senator Angus and I have a large bet to that effect, which I intend to win, and he will buy me dinner. Yes, we will be here next Tuesday. You know how much I know about politics.

Do you concur with the schedule that I have now proposed? I am seeking your comments.

Senator Angus: At our last meeting you told us the Minister of Justice was coming. What has happened with that?

The Chairman: I told you we were inviting the Minister of Justice.

Senator Spivak: He is not coming.

The Chairman: I will paraphrase what I think has been said. I have not spoken to him directly. The Minister of Justice is unfamiliar with the file, and if he were to appear here, he would be accompanied by officials to whom he would defer. It is those officials from whom we will hear Thursday morning before we hear from Minister Dion.

Do I take it that my proposal for the agenda is accepted, however grudgingly, by members?

Senator Christensen: The only other option would be to get another room and continue through the entire morning on Thursday.

The Chairman: We cannot do that.

Senator Christensen: That is not an option?

The Chairman: No. We are not permitted to do that. I can ask, but I doubt we would be given permission. I know that members have conflicts at 10:30.

Senator Milne: The Legal Committee meets in here.

The Chairman: We might be able to find another room.

Senator Angus: I have a Banking Committee meeting.

The Chairman: The deputy chair of this committee has said she is unlikely to be here on Thursday morning and wishes to be here when we do clause by clause.

Senator Buchanan: We cannot do it.

The Chairman: I defer to that. It would be a marathon day. I suggest that it is not really doable.

semaine prochaine. Encore une fois, je ne présume de rien, mais s'il y a des observations, elles seront jointes, d'une façon ou d'une autre, au rapport sur le projet de loi. Je crois que nous aurons besoin d'une séance pour traiter de cette question. Qu'en pensez-vous?

Le sénateur Spivak : Le seul problème est de savoir combien durera la présente législature. Pouvez-vous nous dire, étant donné que vous disposez de renseignements confidentiels, si le Parlement siègera toujours mardi prochain?

Le président : Le sénateur Angus et moi-même avons parié gros là-dessus, j'espère donc gagner et qu'il m'invitera à dîner. Oui, nous serons ici mardi prochain. Vous savez combien je m'y connais en politique.

Acceptez-vous le programme que je viens de vous proposer? J'attends vos commentaires.

Le sénateur Angus : Lors de la dernière séance du comité, vous nous avez dit que le ministre de la Justice allait venir. Qu'en est-il?

Le président : Je vous ai dit que nous avions invité le ministre de la Justice.

Le sénateur Spivak : Il ne vient pas.

Le président : Je vais répéter ce qu'il me semble avoir déjà dit. Je ne lui ai pas parlé directement. Le ministre de la Justice ne connaît pas bien le dossier et, s'il devait comparaître devant nous, il serait accompagné de fonctionnaires spécialistes de la question. Ce sont ces fonctionnaires que nous entendrons jeudi matin, avant le témoignage du ministre Dion.

Puis-je considérer que vous acceptez ma proposition de programme, même si c'est à contrecœur?

Le sénateur Christensen : La seule autre possibilité que je vois serait de trouver une salle et de poursuivre nos travaux le restant de la matinée, jeudi prochain.

Le président : Nous ne pouvons pas.

Le sénateur Christensen : C'est impossible?

Le président : Oui, nous ne sommes pas autorisés à le faire. Je peux le demander, mais je doute que nous en obtenions la permission. Je sais que certains membres du comité ont d'autres engagements à partir de 10 h 30.

Le sénateur Milne : Le Comité des affaires juridiques se réunit ici.

Le président : Nous pourrions peut-être trouver une autre salle.

Le sénateur Angus : En ce qui me concerne, je dois participer à la séance du Comité des banques.

Le président : La vice-présidente du comité m'a fait savoir qu'il était peu probable qu'elle soit ici jeudi matin et qu'elle souhaitait être présente lorsque nous procéderons à l'examen article par article du projet de loi.

Le sénateur Buchanan : Nous ne pouvons pas le faire.

Le président : Je suis de votre avis. Ce serait une journée marathon. Je ne pense pas que ce soit vraiment faisable.

Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Thank you.

Mr. Gold, I am sorry to put you through that nonsense. I want to express to you the committee's appreciation. We are aware that you have somehow bailed yourself out of a jury trial. We understand that we invited you to come here on short notice, and we are grateful you have done so. We are also grateful for the exhaustive opinion that you provided us in writing prior to appearing here today. I invite you now to speak to us, and I am hopeful that you will agree to answer some questions afterwards.

Mr. Alan D. Gold, Barrister, As an individual: Honourable senators, it is an honour to be here today. Usually, I speak on these issues before a court of law. What I will speak to you about is exactly what the Supreme Court might someday hear on this very issue.

Let me tell you about myself. I did very well in law school. I was lucky enough to receive the gold medal at Queen's when I graduated. I love criminal law. I taught criminal trial and criminal trial practice after graduation, but only part time because I frankly love the courtroom. I love arguing cases. I spent a significant amount of time reading law. For some reason, I am one of those lucky people who get to make a living doing something that is not work. I just enjoy what I do so much.

I have been successful. I write a lot. I am currently a bencher of the Law Society of Upper Canada, having been elected the first time I ran. In 1993, after I was only at the bar 20 years, I was inducted into the American College of Trial Lawyers, which is an invitation-only organization. Many of our Supreme Court judges attend our conventions.

I have always read law. I literally read every case written in Canada. I do it through the services of QuickLaw. I have a way of accessing their computer so that every criminal law case that goes into it, I download every Saturday morning. Obviously, you can go through most of them very quickly. How many times can you read "Do not do this again"? However, many of them are well worth reading.

I want to make clear that when this brief came to me, when these people approached me, I had not previously focused on this area for some time. I did not know what my opinion would be. They said, "Here is the legislation. It just does not feel right to us. This cannot be the law of a democratic country." I looked at it, and irony of ironies, this was like one of my children coming home after 20 years, because I was involved with this area when it was born.

Ron Delisle, who was one of the best law professors ever at Queen's, became a judge. He convicted a fellow of speeding one day. This fellow was a truck driver, and it was important for him

N'êtes-vous pas d'accord?

Des voix : Si.

Le président : Merci.

Monsieur Gold, je suis désolé de vous faire perdre votre temps avec ces détails. Je tiens à vous exprimer la gratitude des membres du comité. Nous sommes conscients du fait que vous vous êtes en quelque sorte libéré d'un procès devant jury. Nous vous avons invité avec un préavis très court et nous vous sommes reconnaissants d'avoir accepté de venir. Nous vous remercions également de l'opinion juridique très complète que vous nous avez remise par écrit avant votre comparution devant nous aujourd'hui. Je vous cède maintenant la parole et j'espère que vous accepterez de répondre à quelques questions après votre intervention.

M. Alan D. Gold, avocat, témoignage à titre personnel : Honorables sénateurs, c'est pour moi un honneur que d'être ici aujourd'hui. Habituellement, je parle de ces questions devant un tribunal. Ce que j'ai à vous dire est exactement ce que pourrait entendre un jour la Cour suprême sur ce sujet particulier.

Permettez-moi de vous parler un peu de moi. J'ai très bien travaillé à l'école de droit. J'ai eu assez de chance pour recevoir la médaille d'or de l'Université Queen's, lorsque j'ai obtenu mon diplôme. J'adore le droit criminel. Après avoir obtenu mon diplôme, j'ai enseigné l'instruction criminelle et la pratique du droit criminel, mais seulement à temps partiel parce que, pour parler franchement, j'adore les salles d'audience. J'aime beaucoup défendre des causes. Je passe énormément de temps à lire les lois. Je fais partie de ces quelques privilégiés qui gagnent leur vie en faisant un métier qui les passionne.

Mes travaux ont porté fruit. J'écris beaucoup. Actuellement, je suis conseiller du Barreau du Haut-Canada; j'ai été choisi du premier coup. En 1993, alors que ça faisait à peine 20 ans que j'étais avocat, j'ai été admis à l'American College of Trial Lawyers, qui est une organisation qui fonctionne sur invitation seulement. Beaucoup de juges de la Cour suprême du Canada assistent à nos rencontres.

J'ai toujours lu les décisions de justice. Je lis pratiquement chaque jugement écrit au Canada. Pour ce faire, je me sers du service QuickLaw. Comme je peux accéder à ce système, le samedi matin, je télécharge chaque décision rendue dans les procès au criminel. Évidemment, la plupart des jugements se lisent très rapidement. Toutefois, beaucoup méritent qu'on s'y attarde.

Je tiens à préciser que lorsque j'ai été saisi de l'affaire, quand ces gens m'ont contacté, cela faisait longtemps que je ne m'étais pas penché sur la question. Je ne savais pas quelle serait mon opinion. Ils m'ont dit : « Voici la loi. Elle nous semble injuste et indigne d'un pays démocratique. » Je l'ai examinée et, ironie du sort, c'était comme si un de mes enfants revenait à la maison au bout de 20 ans, car je m'étais investi dans ce dossier au tout début.

Ron Delisle, qui était l'un des meilleurs professeurs de droit que j'ai jamais connus à Queen's, est devenu juge. Un jour, il a déclaré quelqu'un coupable d'excès de vitesse. Ce quelqu'un était

to fight the ticket. The fellow swore his speedometer showed he was only going 80. After reading some Australian dicta, Professor Delisle acquitted him. He said that for absolute liability offences, we will recognize the defence of due diligence. If you have an honest and mistaken belief in something that makes the activity innocent, I will acquit you.

Of course, the Crown would not stand for that. Speeding is speeding. We need that revenue in our province. They appealed it, and the court reversed the decision and said, "If the province wants to make it absolute liability, go right ahead. We do not know any defence of due diligence."

Professor Delisle phoned me and said, "Alan, this cannot be right. Would you take this to the next level of court?" I took it to the Divisional Court of Ontario, three judges of our Superior Court. I still remember it as one of the most fun days I have ever spent in court. The judges got really interested and came out with a two-to-one decision saying the law of Ontario recognizes due diligence. That was all because Professor Delisle phoned me up. The Crown took us to the Court of Appeal, and this time revenue won. The Court of Appeal said, "This is interesting. We will recognize due diligence, but this is an offence of absolute liability." The person was convicted.

Along comes *Sault Ste. Marie*. If you read *Sault Ste. Marie*, you will see that the *Hickey* case is cited in *Sault Ste. Marie*. The important point is this: This is all before the Charter. At that time, parliaments and legislatures could do whatever they wanted. You could make it an offence to be ugly in a public place if you wanted to.

The Supreme Court said they would recognize what they call the "halfway house," strict liability. The court said that due diligence would be a defence unless there is clear language saying that, no matter what, you are guilty. The court then said that they would put the onus on the accused to prove due diligence.

There is nothing wrong with that because, at that time, they were creating something new for the defence. The alternative was absolute liability. If the alternative is absolute liability, I will take the burden of proof; I will take anything. Anything is better than absolute liability.

Then along came the Charter and the entire landscape changed. Absolute liability that carries the risk of imprisonment is illegal in this country. The entire framework has changed. Absolute liability is no longer a kind of beneficence bestowed by parliamentarians out of the goodness of their hearts as an

camionneur et il estimait qu'il était important de contester l'amende. Il jurait que son odomètre indiquait qu'il allait à 80 kilomètres à l'heure. Après avoir lu des remarques incidentes tirées de décisions de justice australiennes, M. Delisle l'a acquitté. Il a conclu que pour des infractions de responsabilité absolue, nous reconnaitrions la défense fondée sur la diligence raisonnable. Si vous croyez de manière honnête, mais erronée, dans quelque chose qui vous rend innocent, je vous acquitterai.

Bien sûr, la Couronne n'était pas d'accord. Un excès de vitesse demeure un excès de vitesse, et nous avons besoin des recettes tirées des amendes dans notre province. Elle en a donc appelé du jugement, et le tribunal a renversé la décision en disant que si la province voulait en faire une question de responsabilité absolue, il n'y avait pas de problème. Il n'y avait pas de défense fondée sur la diligence raisonnable qui tienne.

M. Delisle m'a téléphoné pour me dire : « Alan, on ne peut pas laisser faire. Serais-tu prêt à amener cette affaire devant un tribunal supérieur? » J'ai donc porté la cause devant la Cour divisionnaire de l'Ontario, composée de trois juges de notre Cour supérieure. Je me souviens que c'était l'une des journées les plus drôles que j'ai jamais passées dans une salle d'audience. Les juges étaient vraiment intéressés et ils ont rendu une décision, à deux contre un, en vertu de laquelle les lois de l'Ontario reconnaissent la diligence raisonnable. Tout cela parce que M. Delisle m'avait téléphoné. La Couronne nous a renvoyés en Cour d'appel et, cette fois, nous avons perdu. La Cour d'appel a statué en disant : « C'est intéressant. Nous reconnaitrions la diligence raisonnable, mais dans ce cas-ci, il s'agit d'une infraction de responsabilité absolue ». La personne a donc été condamnée.

Ensuite, il y a l'affaire *Sault Ste. Marie*. Si vous lisez le jugement rendu dans cette affaire, vous verrez qu'on y cite la décision *Hickey*. Ce qu'il faut retenir, c'est que tout cela est antérieur à l'adoption de la Charte. À l'époque, les parlements et les assemblées législatives pouvaient faire ce que bon leur semblait. Si on voulait, on pouvait même accuser quelqu'un pour délit de sale gueule.

La Cour suprême a dit qu'elle reconnaissait la responsabilité stricte jusqu'à un certain point. Elle a déclaré qu'on pouvait invoquer comme moyen de défense la diligence raisonnable, à moins qu'il y ait des indications claires, quelles qu'elles soient, de culpabilité. Le tribunal a ensuite statué qu'il incombait à l'accusé de faire la preuve de sa diligence raisonnable.

Tout ceci n'est pas mauvais parce qu'à l'époque, on était en train de créer quelque chose de nouveau pour la défense. L'alternative était la responsabilité absolue. Si l'alternative est la responsabilité absolue, je dois assumer le fardeau de la preuve et tout le reste. N'importe quoi vaut mieux que la responsabilité absolue.

Puis la Charte a été adoptée et tout a changé. La responsabilité absolue qui donne lieu à un risque d'emprisonnement est illégale au pays. Tout le cadre a changé. La responsabilité absolue n'est plus une sorte de privilège concédé par les parlementaires dans leur grandeur d'âme comme alternative à la responsabilité stricte.

alternative to strict liability. You can no longer have absolute liability. Now the bottom line, if the potential of imprisonment is involved, is strict liability.

If you pass this bill, I will be delighted to argue in the courts on how unconstitutional it is on the basis that perhaps it is time to visit *Sault Ste. Marie* post-Charter. There has never really been a careful analysis.

I will not take up your time with issues that are not absolutely clear-cut, because there is no doubt whatsoever that there is an unconstitutionality about this proposed legislation. To illustrate that there is a reasonable prospect that I know what I am talking about, I will tell you something of which I am proud. I have personally been responsible for, I estimate, six amendments to the Criminal Code. I took *Chabot* to the Supreme Court of Canada, and the Supreme Court agreed with me that you cannot commit after a preliminary inquiry on offences disclosed by the evidence. The Crown argued against me. I won, and you then amended the Criminal Code. I argued in *Duarte* that if a policeman tape records private conversations without a warrant, it violates the Charter.

When I walked into court to argue that case, the Crown, who was a wonderful person and a great friend, said, "Alan, this is the stupidest argument I have ever heard." The Supreme Court of Canada agreed with me seven to two, I believe. Having amended the code, you now need a warrant for tape recordings.

I say that, first, because I am proud of it. I love what I do; I love making these arguments. I have won a couple of cases, but I have lost plenty more. Do not misunderstand.

I will tell you what is wrong with this proposed legislation. You have probably heard all up and down Parliament Hill about *Wholesale Travel*, the main Charter decision on regulatory liability and due diligence. In a five-to-four decision the Supreme Court upheld liability for negligence of a certain type, but I will not get into that. I will save those arguments for court.

In a seven-to-two decision the court said that the reverse onus violates the Charter. Putting the onus of proving due diligence on the defence violates the Charter. There are no ifs, ands or buts about it.

Why was it saved in *Wholesale Travel*? This is fascinating. It was saved by a majority of five. What did that majority of five consist of? Four judges of the Supreme Court said that not only does it violate the Charter but, even in this relatively Mickey Mouse travel agency context, where people get licences and no one goes to jail for a long time if they print a false brochure, it is not saved or justified under section 1.

Il ne peut plus y avoir de responsabilité absolue. Maintenant, on se limite à la responsabilité stricte dans les cas où des peines d'emprisonnement sont envisageables.

Si vous adoptez ce projet de loi, je serai ravi de clamer devant les tribunaux à quel point il est inconstitutionnel et de dire qu'il est peut-être temps de revoir, après l'adoption de la Charte, la décision prise dans l'affaire *Sault Ste. Marie*. Il n'y a jamais vraiment eu d'analyse approfondie à cet égard.

Je ne vous ferais pas perdre votre temps avec des questions qui ne sont pas absolument claires, parce qu'il n'y a aucun doute quant à l'inconstitutionnalité de la mesure législative proposée. Pour vous montrer qu'il y a des chances raisonnables que je sache de quoi il retourne, je vais vous parler de quelque chose dont je suis fier. Je suis personnellement à l'origine, je crois, de six amendements au Code criminel. J'ai porté l'affaire *Chabot* devant la Cour suprême du Canada, qui a statué en ma faveur en disant qu'on ne pouvait ordonner le renvoi à procès, après une enquête préliminaire, pour des infractions dont l'existence a été révélée par la preuve recueillie. La Couronne a plaidé contre la position que je défendais. J'ai gagné et le Code criminel a été modifié. J'ai aussi plaidé dans l'affaire *Duarte*, en disant que si un policier enregistre des conversations privées sans mandat, cela contrevient à la Charte.

Alors que j'étais au tribunal pour plaider, le représentant de la Couronne, qui est une merveilleuse personne et un grand ami, m'a dit : « Alan, c'est la plaidoirie la plus stupide que j'ai jamais entendue ». La Cour suprême m'a pourtant donné raison puisque cinq juges contre deux étaient d'accord avec moi, je crois. Non seulement j'ai fait modifier le Code criminel, mais en plus, il faut désormais un mandat pour enregistrer des conversations.

Je vous ai dit cela parce que j'en suis fier. J'adore mon métier et j'aime faire des plaidoiries. J'ai gagné quelques procès, mais j'en ai aussi perdus beaucoup. Ne vous méprenez pas.

Je vais vous dire ce qui ne va pas dans ce projet de loi. Vous avez probablement entendu parler sur la Colline du Parlement de l'affaire *Wholesale Travel*, l'arrêt le plus important relatif à la Charte en matière de responsabilité de l'autorité réglementaire et de diligence raisonnable. Dans une décision à cinq contre deux, la Cour suprême a reconnu la responsabilité pour négligence dans certains cas, mais je ne rentrerai pas dans les détails; je me réserve pour le tribunal.

Dans une décision de cinq juges contre deux, le tribunal a déclaré que l'inversion de la charge de la preuve violait tout simplement la Charte. Le fait de demander à la défense de prouver sa diligence raisonnable contrevient purement et simplement à la Charte.

Pourquoi ce principe a-t-il été sauvegardé dans l'arrêt *Wholesale Travel*? C'est fascinant. Une majorité de cinq juges s'est prononcée pour. Mais qui étaient exactement ces juges? Quatre juges de la Cour suprême ont dit que non seulement cela contrevenait à la Charte, mais que même dans ce contexte de l'industrie du voyage plutôt chaotique, où les gens obtiennent des permis et où personne ne va en prison bien longtemps pour avoir fait de la publicité mensongère, cela ne peut être sauvegardé ou justifié en application de l'article premier.

Five upheld the legislation. That is important. Three of them said that it violates the Charter but is justified. Two of them said it does not violate the Charter. From the point of view of precedence, a lawyer arguing would say that you cannot assume what those two judges would have said had they found that it violated the Charter, because they believed it did not violate the Charter in the first place. How do you know that when the next case comes along and they have to agree that it violates the Charter, because the Supreme Court has said that, they will now say that maybe under section 1 it is not safe?

I know that the experts on Thursday will say that there have been three perfunctory decisions since then that have said that *Wholesale Travel* legislation is valid. I know they will mention that. Those have absolutely no value for precedence. There has been no intelligent discussion of the situation since *Wholesale Travel*.

When I got into this, I was fascinated by it. The clients did not know what my opinion would be in advance; they only knew my opinion once I had done the research and formulated it. I am giving you my opinion based upon my research.

When I read the *Canadian Pacific* case, I hoped that the Supreme Court may finally decide this. It was not even raised. They only considered the "void for vagueness" argument. The simple fact is that the reverse onus absolutely violates the Charter and all the government can tell you is that in *Wholesale Travel* a majority of five, comprised of the two groups I have identified, said it was justified under the Charter. At the very least, the government has to say that they recognize that they must justify the reverse onus under the Charter. They cannot say otherwise. *Wholesale Travel* did not decide that this reverse onus, in this context, is justified. It did not decide that a reverse onus for due diligence in every context is justified. Cases do not decide that.

The Supreme Court talked about regulatory offences, and part of their justification was that there are thousands of prosecutions a week; how could the government do otherwise. That shows you the context they had in mind when they said that this is justified in this context.

That has nothing to do with \$1-million fines and the risk of imprisonment. You are not talking about night court offences. You are talking about very serious prosecutions. That is not what the Supreme Court was talking about in *Wholesale Travel*.

At the very least, the government must admit that they have a burden of justification to show you that this reverse onus, as in *Wholesale Travel*, would survive a section 1 analysis in this bill, in this context.

Cinq juges ont confirmé la validité du texte de loi. C'est important. Trois ont dit que cela violait la Charte, mais que c'était justifié. Deux ont dit que cela ne contrevenait pas à la Charte. Du point de vue de la préséance, un avocat dirait qu'on ne pourrait pas prendre pour acquis ce qu'ont dit ces deux juges si ceux-ci étaient arrivés à la conclusion que cela contrevenait à la Charte étant donné qu'ils croyaient, au départ, que ce n'était pas le cas. Comment savoir, quand la prochaine affaire arrive et qu'ils s'entendent pour dire que cela contrevient à la Charte, parce que la Cour suprême l'a dit, s'ils vont déclarer que ce n'est peut-être pas sauvegardé en application de l'article premier?

Je sais que les spécialistes qui témoigneront jeudi vous diront qu'il y a eu trois décisions superficielles depuis, disant que la loi en question dans l'arrêt *Wholesale Travel* était valide. Je sais qu'ils vous le diront. Ces décisions n'ont absolument aucune valeur de préséance. Il n'y a pas eu de discussion intelligente sur le sujet depuis le verdict rendu dans l'affaire *Wholesale Travel*.

Lorsque je me suis impliqué dans le dossier, j'étais fasciné. Les clients ne savaient pas à l'avance quelle serait mon opinion; ils ne l'ont connue qu'après que j'ai fait des recherches et que je me suis exprimé sur le sujet. Voilà donc mon avis, à la lumière des recherches que j'ai effectuées.

Lorsque j'ai lu la décision dans l'affaire *Canadian Pacific*, j'ai espéré que la Cour suprême se prononcerait finalement là-dessus. La question n'a même pas été soulevée. On s'est seulement attardé sur la « cause d'imprécision ». Toujours est-il que l'inversion de la charge de la preuve viole absolument la Charte et que tout le gouvernement pourra vous dire que dans l'affaire *Wholesale Travel*, une majorité de cinq juges, composée des deux groupes que je vous ai cités, a dit que c'était justifié en vertu de la Charte. La moindre des choses serait que le gouvernement reconnaisse qu'il doit justifier la disposition portant sur le renversement du fardeau de la preuve. Il ne peut en être autrement. Dans la décision rendue dans l'affaire *Wholesale Travel*, on n'a pas dit que l'inversion de la charge de la preuve, dans ce contexte, était justifiée. On n'a pas dit que l'inversion de la charge de la preuve en ce qui concerne la diligence raisonnable était justifiée. On ne s'est pas prononcé là-dessus.

La Cour suprême a parlé des infractions réglementaires, et une partie de sa justification reposait sur le fait qu'il y a des milliers de poursuites par semaine; comment le gouvernement pourrait faire autrement. Cela vous montre dans quel état d'esprit ils se trouvaient lorsqu'ils ont dit que c'était justifié dans ce contexte.

Cela n'a rien à voir avec le million de dollars d'amendes et le risque d'emprisonnement. On ne parle pas d'infractions mineures, mais de poursuites très sérieuses. Ce n'est pas à cela que faisait référence la Cour suprême dans l'affaire *Wholesale Travel*.

La moindre des choses serait que le gouvernement admette qu'il lui incombe de justifier en quoi ce renversement du fardeau de la preuve, comme dans l'affaire *Wholesale Travel*, pourrait survivre, dans ce contexte, à une analyse du projet de loi à la lumière de l'article premier.

I looked in vain for such justification. I saw nothing on the record. If they came to court, they would have to offer justification. I understand there has been reference to legal opinions, but they are privileged.

Let me refer you to another decision that I won in the Supreme Court of Canada called *Campbell and Shirose* which, by the way, led to another series of amendments to the code that had previously allowed the police to break the law. In *Campbell and Shirose*, the Supreme Court said the police are not allowed to break the law in the course of their duties. The other issue in *Campbell and Shirose* was that the police said their actions were justified under section 1 of the Charter. Their justification was that they got a legal opinion saying it was okay. The Supreme Court said in no uncertain terms that when you are relying on a legal opinion to justify Charter validity of police actions, those opinions have to be revealed. When you are trying to justify something under the Charter, you cannot claim you are acting on legal advice and keep the legal advice secret.

I can only say to you: Where is the justification that people facing the prospect of imprisonment, of detention, should have to prove due diligence?

Where is the proof? The onus of proof is on the government under section 1. In other words, once the defence raises due diligence as a defence, they have to introduce some evidence to make it a live issue. They do not just throw up their hands and say, "Judge, due diligence" and that is it. The Supreme Court has laid down the rule for defences. You have to introduce some evidence and make it a live issue. Once they make it a live issue, where is the evidence that making the government prove a lack of due diligence beyond a reasonable doubt will undermine the proposed legislation? There is nothing on the public record that supports that conclusion. I say to you, this bill, this onus of proof of due diligence on the defence, is clearly contrary to the Charter, and there is a complete absence of justification on the public record that should satisfy you to pass it in its present form.

I thank you for the opportunity to present this before you. I welcome any questions you might have.

The Chairman: I think there might be some.

Mr. Gold, I should explain that Senator Spivak has a temporary and virally induced hearing problem. She will be looking at the answers on the device in front of her. Her responses will be a couple of seconds later.

Senator Spivak: Actually, I can hear him. He was elevated and impassioned.

The Chairman: Keep speaking loudly, Mr. Gold.

Senator Spivak: Mr. Gold, I have to tell you that if I were accused of murder, I would want you to defend me. You can say that black is white and white is black.

J'ai cherché en vain une telle justification, mais je n'ai rien trouvé. S'ils devaient se présenter devant le tribunal, il faudrait qu'ils proposent quelque chose. D'après ce que j'ai compris, on a fait référence à des avis juridiques, mais le privilège s'applique.

Permettez-moi de vous citer une autre décision dans laquelle j'ai gagné devant la Cour suprême du Canada; je veux parler de l'affaire *Campbell and Shirose*, qui, d'ailleurs, a conduit à une autre série de modifications du Code criminel qui permettait précédemment à la police d'enfreindre la loi. Dans l'affaire *Campbell and Shirose*, la Cour suprême a conclu que la police n'était pas autorisée à enfreindre la loi dans l'exercice de ses fonctions. L'autre question, dans cette affaire, était que la police avait déclaré que ses actions étaient justifiées en vertu de l'article premier de la Charte. Elle se justifiait en disant qu'elles avaient obtenu un avis juridique disant que c'était correct. La Cour suprême a déclaré en termes clairs que lorsqu'on se fie à des avis juridiques pour justifier la validité d'actions policières en vertu de la Charte, ces avis doivent être divulgués. Lorsque vous essayez de justifier quelque chose en vertu de la Charte, vous ne pouvez pas dire que vous agissez en vertu d'avis légaux et garder ces avis secrets.

Voilà ce que j'ai à vous dire : qu'est-ce qui justifie que des gens risquant la prison ou la détention aient à prouver leur diligence raisonnable?

À qui incombe la preuve? D'après l'article premier, le fardeau de la preuve repose sur le gouvernement. Autrement dit, lorsque la défense invoque la diligence raisonnable, elle doit présenter des preuves pour que la question soit pertinente. On ne peut pas se contenter d'invoquer la diligence raisonnable et c'est tout. La Cour suprême a établi les règles pour la défense. Il faut présenter des preuves et rendre la question pertinente. Quand on en est là, qu'est ce qui prouve qu'en faisant que le gouvernement démontre l'absence de diligence raisonnable hors de tout doute raisonnable, on minera le projet de loi proposé? Il n'y a rien que l'on connaisse qui appuie une telle conclusion. Je vous le dis, ce projet de loi, le fait que le fardeau de la preuve de la diligence raisonnable repose sur la défense, est tout à fait contraire à la Charte et il n'y a absolument aucune justification qui soit de notoriété publique que vous pourriez juger satisfaisante pour adopter ce projet de loi dans sa forme actuelle.

Je vous remercie de m'avoir donné l'occasion de témoigner devant vous. Je suis maintenant prêt à répondre à vos questions.

Le président : Il se peut que nous en ayons quelques-unes.

Monsieur Gold, je dois vous dire que le sénateur Spivak a un problème d'audition temporaire dû à un virus. Elle lira les réponses sur l'appareil qu'elle a devant les yeux. Elles devraient apparaître avec quelques secondes de décalage.

Le sénateur Spivak : En fait, je l'ai bien entendu. Il parlait fort et de manière passionnée.

Le président : Continuez à parler fort, monsieur Gold.

Le sénateur Spivak : Monsieur Gold, je dois vous dire que si je devais être accusée de meurtre, c'est vous que je choiserais pour assurer ma défense. Vous êtes capable de faire croire que noir est blanc et blanc est noir.

Mr. Gold: If we are not sure what the colour is, I would try to help you identify what is white and what is black.

Senator Spivak: Have you actually participated in environmental law in this particular context?

Mr. Gold: I do not think so. I have read the cases. Often, you will go into a new area and you have to read the cases and then you go to court. The principles I am talking about are the same. Once these people are in jail, the jail feels the same whether you are there because somebody convicted you of an environmental offence or because they convicted you of punching somebody.

Senator Spivak: I have some questions, but let me just read you something that comes from the brief presented to us by the Sierra Defence League, from a recognized legal scholar. He said:

Broadly stated, the result of *Wholesale Travel* is that the presumption of innocence in section 11(d) of the Charter will not be available to shelter persons from liability for their proscribed activities in a regulated sphere of business. Thus, where an offence is shown to be regulatory and non-criminal in nature, strict liability will be operative and the defence of due diligence will be available.

Strict liability and due diligence have been in the Canada Shipping Act for a long time. In your brief, you say it is clear that the reverse onus for the defence of due diligence is incontrovertibly contrary to section 11(d) and to survive it would have to be justified under section 1 and, "In my opinion that justification is not forthcoming."

You say it is unconstitutional. That is what makes me wonder how you use words. If something is saved by section 1, it is then constitutional, is it not?

After you say that, you say it has to be decided on a case-by-case basis. Certainly, but is that not the general way? There is case law that lawyers have used, et cetera.

In the absence of any other precedents, are you suggesting that the *Wholesale Travel* case is not a precedent? I saw what you are saying. There were only two judges, and you say that coalition of judges could not occur again. Why not?

Mr. Gold: To start at the beginning of your question, I am familiar with that article. You will notice that that writer assimilates several issues that have to be kept distinctly separate. First, he slides over the issues of violating the Charter and being saved under section 1. If you read the footnotes for that passage that you read, you will see that he cites provincial cases. One of the things you have to bear in mind is that provinces have

M. Gold : Si vous n'êtes pas sûre de la couleur, je peux vous aider à voir ce qui est blanc et ce qui est noir.

Le sénateur Spivak : Avez-vous travaillé dans le droit environnemental, dans ce contexte particulier?

M. Gold : Je ne pense pas. J'ai lu les décisions rendues. Souvent, avant de se lancer dans un nouveau domaine, on doit lire la jurisprudence avant d'aller devant les tribunaux. Les principes dont je parle sont les mêmes. Quand on se retrouve en prison, que ce soit parce qu'on a été accusé d'une infraction aux lois environnementales ou d'avoir frappé quelqu'un, le résultat est le même.

Le sénateur Spivak : J'aimerais vous poser quelques questions, mais avant, je voudrais vous lire quelque chose émanant d'un mémoire présenté par un juriste renommé de la Sierra Defence League et qui dit ceci :

En termes généraux, l'affaire *Wholesale Travel* résulte en ceci que la présomption d'innocence à l'alinéa 11d) de la Charte ne pourra être invoquée pour protéger une personne de la responsabilité de ses actes illicites dans une sphère d'activité réglementée. Ainsi, lorsqu'on peut prouver qu'une infraction est réglementaire et non criminelle par nature, la responsabilité stricte s'appliquera et la défense de diligence raisonnable pourra être invoquée.

La responsabilité stricte et la diligence raisonnable font partie de la Loi sur la marine marchande du Canada depuis longtemps. Dans votre mémoire, vous déclarez qu'il est clair que l'inversion de la charge de la preuve pour la défense fondée sur la diligence raisonnable va incontestablement à l'encontre de l'alinéa 11d) et que, pour être valide, il faudrait qu'elle soit justifiée en vertu de l'article 1. Vous écrivez ensuite ceci : « Selon moi, cette justification ne viendra pas. »

Vous déclarez que l'inversion de la charge de la preuve est inconstitutionnelle. Cela m'amène à m'interroger sur la façon dont vous utilisez les mots. Si quelque chose est sauvé par l'article 1, cela ne signifie-t-il pas alors qu'il est constitutionnel?

Vous dites ensuite que cela doit être déterminé selon chaque cas. Je suis d'accord; d'ailleurs, n'est-ce pas toujours ainsi? Les avocats ont eu recours à la jurisprudence.

Laissez-vous entendre que l'affaire *Wholesale Travel* ne constitue pas un précédent? Je comprends ce que vous avez dit. Il n'y avait que deux juges, et vous avez affirmé qu'une telle coalition unique de facteurs juridiques ne pourra pas se reproduire. Pourquoi pas?

M. Gold : Pour répondre à votre première question, je dois vous dire que je connais cet article. Vous remarquerez que le rédacteur regroupe plusieurs questions qui doivent être examinées de façon distincte. Premièrement, il fait abstraction des questions liées à la violation de la Charte et du fait que l'infraction a été sauvée par l'article 1. Si vous lisez les notes de bas de page qui correspondent au passage que vous avez lu, vous observerez que

no criminal law jurisdiction. When they pass environmental legislation, by definition, it is regulatory. It is very important to remember that.

I am trying to remember all of your questions. I will go through them one by one.

Wholesale Travel is a precedent. It is a precedent I rely upon. I rely upon it for the proposition that section 1 justification must be demonstrated for a different context.

The one thing I do say to you is that if you look at what the Supreme Court said when it was talking about regulatory offences, what you have in this bill is not a regulatory offence as they were talking about it. These provisions could have gone right into the Criminal Code. Cynical people might say the fact that they are in this particular bill is an exercise in colourability. That really you are creating serious crimes, but you want to characterize it as regulatory so you put them outside the Criminal Code. These are freestanding offences. They could quite easily have been inserted right into the Criminal Code. For example, we now have stock market offences being added to the Criminal Code, among other things.

My second point is that, as I say in the letter, it may well be time for the Supreme Court in the federal context to revisit the dichotomy of regulatory versus criminal, which pre-dates the Charter.

Senator Spivak: The Canada Shipping Act has been in force for a long time and nobody has said this is non-regulatory.

Mr. Gold: That is the last area I was planning to deal with. I did a search on similar provisions. I may have the date wrong, but since about 1995, 1996, 1997, there have been approximately five instances where similar due diligence offences have been inserted into various pieces of legislation. I remember some legislation dealing with the Arctic, for example. I categorically urge you to resist the temptation that because you have made a mistake 10 years ago and because no one has caught it yet —

Senator Spivak: Thirty!

Mr. Gold: No, the burden of proof for due diligence only postdates *Sault Ste. Marie* and the *Wholesale Travel* era. That was one of my realizations when I did the research. I am into something that no one has caught. Yes, people like the writer you quoted have completely slid past these issues. They have completely ignored the distinction between federal and provincial jurisdiction. That is why I come to you to say, "Stop making this mistake. Stop putting the onus of proof on the defence without a demonstrated necessity to do so."

l'auteur cite des décisions rendues par des tribunaux provinciaux. Ce qu'il faut notamment garder en tête, c'est que le droit criminel ne relève pas des provinces. Lorsque les provinces adoptent des lois environnementales, il s'agit, par définition, d'infractions réglementaires. Il est très important de s'en rappeler.

J'essaie de me souvenir de toutes vos questions. Je vais y répondre une à la fois.

L'affaire *Wholesale Travel* est en fait un précédent. Il s'agit d'un précédent sur lequel je m'appuie. Je m'y appuie pour dire que la justification en vertu de l'article 1 doit être effectuée pour un contexte différent.

Si vous examinez ce qu'a déclaré la Cour suprême au sujet des infractions réglementaires, vous comprendrez que les infractions dont il est question dans le projet de loi ne constituent pas des infractions réglementaires selon la définition donnée par la Cour suprême. Ces infractions auraient pu tomber sous l'égide du Code criminel. Certaines personnes cyniques pourraient prétendre que, parce qu'elles se retrouvent dans ce projet de loi, on se trouve à les déguiser. Il s'agit de crimes graves qu'on veut qualifier d'infractions réglementaires pour ne pas qu'ils soient assujettis au Code criminel. Ce sont des infractions isolées. Elles auraient facilement pu tomber sous l'égide du Code criminel. Par exemple, certaines infractions commises dans les milieux boursiers sont maintenant qualifiées d'infractions criminelles.

Deuxièmement, comme je l'ai dit dans ma lettre, il est peut-être temps pour la Cour suprême de revoir la dichotomie au niveau des infractions criminelles et réglementaires, qui date d'avant l'adoption de la Charte.

Le sénateur Spivak : La Loi sur la marine marchande du Canada est en vigueur depuis longtemps, et personne n'a dit qu'il ne s'agissait pas d'infractions réglementaires.

M. Gold : C'est le dernier point que je voulais aborder. J'ai effectué une recherche au sujet de dispositions similaires. Depuis à peu près 1995, 1996 ou 1997, il est arrivé à environ cinq reprises que des infractions similaires liées à la diligence raisonnable soient incluses dans des mesures législatives. Je me souviens d'une loi concernant l'Arctique, par exemple. Même si vous avez commis une erreur il y a 10 ans, que personne n'a encore repérée, je vous exhorte catégoriquement de résister à la tentation de...

Le sénateur Spivak : Il y a trente ans!

M. Gold : Non, le fardeau de la preuve concernant la diligence raisonnable remonte seulement à l'époque suivant les décisions rendues dans les affaires *Sault Ste.-Marie* et *Wholesale Travel*. C'est ce dont je me suis rendu compte entre autres lorsque j'ai effectué la recherche. J'ai remarqué quelque chose que personne n'a encore constaté. Des personnes comme l'auteur que vous avez cité ont complètement passé à côté de ces questions. Ils ont totalement fait abstraction de la distinction entre la compétence fédérale et la compétence provinciale. C'est pourquoi je suis ici aujourd'hui; je veux vous dire de cesser de commettre cette erreur, de cesser d'attribuer le fardeau de la preuve à la défense sans démontrer que cela s'avère nécessaire.

Senator Spivak: May I continue? You do not touch at all, or at least you do so only very briefly, on one of the other reasons for strict liability, which is the inability to prove *mens rea*. That is one of the major reasons. Look at the process that will take place. It was outlined before us by one of the Justice lawyers. It does not just happen that the prosecutors will immediately lay a charge on someone where it is clear on the face of things that this was accidental or whatever. It is a careful process to ensure that if we are intending to deal with these kinds of issues, maybe it should be in the criminal sphere. It is not automatic that innocent people will be prosecuted, or you could say that for our whole system of justice.

I am coming to my question.

On the other side, I am not sure if you are giving enough weight to the seriousness of what has been happening. In other words, ships are unloading their bilge oil in Canada as opposed to the United States because we do not have sufficient deterrence. That bilge oil is damaging not only the birds, but our entire tourist industry. It is a serious problem. It is also, obviously, a solution to have a continuum from criminal to direct liability.

Mr. Gold: Let me see if I can respond, because you make several points, obviously, and they are important ones.

The first one is I would categorically reject the suggestion that bad law is made good because we should trust the prosecutors. That is an argument that the courts have rejected over and over again. It is one of the prosecutors' favourite arguments: Do not worry if this law is vague. Do not worry if this law has the potential to create injustice. You can trust us. We will only use it when it is appropriate.

In law, we have a maxim that goes as follows: We live under the rule of law, not the rule of men. The purpose of that maxim is to emphasize that we look to our laws, not to good judgment. It was invented at a time when women were not in politics, so I apologize for the sexist language. I should update it to not a law of "persons," but you understand the point. Our laws do not depend on the goodwill or the capabilities of prosecutors. They depend on the words in the statute books.

Every day in our courts prosecutors prove mental states, they prove who hated whom, they prove who intended to kill whom, and they do it in the most serious cases. The argument that intention is hard to prove, therefore they should not have to prove it, would lead tomorrow to changing the law on murder because it is too hard to prove that someone intended to kill someone else. Difficulty of proof is not a reason for strict liability. I cannot emphasize that enough.

Finally, no one is underestimating the seriousness of the problem. I have read some literature from the government on this. Clearly, there are number of things that you have to do to protect

Le sénateur Spivak : Puis-je continuer? Vous n'abordez pas du tout, ou du moins très brièvement, l'une des autres raisons justifiant la responsabilité stricte, à savoir l'incapacité de prouver la *mens rea*. C'est l'une des principales raisons. Examinez le processus qui aura lieu. Il nous a été décrit par l'un des avocats du ministère de la Justice. Il ne va pas de soi que les procureurs porteront immédiatement une accusation sur une personne qui a clairement commis une infraction de façon accidentelle. Il s'agit d'un processus minutieux qui vise à faire en sorte que, si nous comptons traiter ces types de questions, nous le fassions dans le contexte du droit pénal. Les personnes innocentes ne sont pas automatiquement poursuivies, c'est le cas dans toutes les sphères du système juridique.

J'en viens à ma question.

D'un autre côté, je ne crois pas que vous accordez suffisamment d'importance à la gravité de ce qui se passe. Des navires vidangent leur huile de cale au Canada plutôt qu'aux États-Unis, car nous n'avons pas suffisamment de mesures de dissuasion. Cette huile de cale est nuisible non seulement pour les oiseaux, mais pour notre industrie touristique. C'est un sérieux problème. De toute évidence, établir une continuité entre la responsabilité criminelle et la responsabilité directe constitue une solution.

Je vais voir si je peux répondre à tous les points que vous avez fait valoir, qui sont tout à fait importants.

Je rejette catégoriquement l'argument selon lequel une mauvaise loi peut devenir bonne grâce aux procureurs. C'est un argument que les tribunaux ont rejeté à maintes reprises. C'est un des arguments préférés des procureurs : ne vous en faites pas si la loi est vague et si elle risque de créer de l'injustice; faites-nous confiance, nous y aurons recours seulement lorsque cela conviendra.

Dans le domaine du droit, on dit qu'on suit la règle du droit, et non pas la règle des hommes. Ce qui signifie que nous nous en remettons à nos lois, et non pas à notre bon jugement. Cette phrase a été inventée à l'époque à laquelle il n'y avait pas de femmes en politique, alors veuillez excuser son caractère sexiste. On devrait dire maintenant « la règle des personnes », mais, quoi qu'il en soit, vous comprenez ce que cette phrase signifie. Nos lois ne dépendent pas de la bonne volonté ni des capacités des procureurs. Elles dépendent des mots qu'elles contiennent.

Chaque jour, dans nos tribunaux, les procureurs prouvent l'existence de problèmes psychologiques, ils prouvent qui détestait qui, ils prouvent qui avait l'intention de tuer qui, et ils le font dans le cadre des affaires les plus graves. L'argument selon lequel les procureurs ne devraient pas avoir à prouver l'intention parce qu'elle est difficile à prouver nous amènera demain à modifier les dispositions législatives sur le meurtre parce qu'il est trop difficile de prouver que quelqu'un avait l'intention de tuer quelqu'un d'autre. La difficulté d'établir la preuve n'est pas une raison qui justifie la responsabilité stricte. Je ne pourrai jamais insister suffisamment là-dessus.

Enfin, personne ne sous-estime la gravité du problème. J'ai lu des documents du gouvernement à ce sujet. Étant donné qu'un certain nombre des prochaines étapes sont onéreuses et exigent

the environment. What I see, though, is that a number of those other steps are expensive and time-consuming, whereas it is much easier to pass a reverse onus law and look like you have accomplished something. There is much to be done to protect the environment, but that is not the question. The question is: How much better off will you be if you make the defence prove due diligence, contrary to the Charter, than if you make the Crown disprove due diligence once the defence has introduced some evidence to make it a live issue?

I read the reports of the prosecutions, both successful and unsuccessful, but with this in mind: What cases would have ended differently? Where are the unfair acquittals that would have been correctly decided if the burden was on the defence? I could not find any examples. I found cases that failed because they could not show who was responsible. I did not see any cases that failed because the defence raised due diligence and the prosecution could not disprove it beyond a reasonable doubt. I did not see that that appears to be a massive problem that requires a reversal of proof. You have to ask the right questions in order to get the right answers.

The reverse onus is not justified in order to make convictions easier. It is justified by other factors, the most common of which is that what you are reversing the onus with regard to is not just something that is hard for the prosecution to prove, but is very easy for the defence to prove if true. You have to keep both sides of that equation in mind. With the greatest of respect, I do not see that due diligence, as it has been defined, is a case of you pull a card out and right away you get out of jail free. Due diligence is extremely difficult, whoever has to prove it.

Therefore, it is important to bear in mind, if it is as hard for the defence to disprove as the prosecution to prove, that does not justify shifting the onus of proof. In our society the onus of proof allocates the risk of losing a case, and we allocate the risk to fall on the prosecution because anything else is tampering with our system of justice.

This is most important: You can read all the cases you want, especially the provincial cases. As you probably have been told, there are, literally, perhaps two cases involving a risk of personal imprisonment. I think one executive maybe spent some time in jail. I am not sure. I could not track it down. We are way beyond that. We are in federal jurisdiction. You will send people, including corporate officers, to jail. That is what this bill says. You cannot be doing that without a burden of proof on the prosecution beyond a reasonable doubt. The easier you make it to convict people, the easier you make it to convict the morally innocent.

The Chairman: I will ask you to expand on a couple of things in your answer to Senator Spivak. One is the difference in the weight of the onus, in that due diligence needs only to be proven on the

beaucoup de temps, il est alors bien plus facile d'adopter une loi sur l'inversion de la charge de la preuve, car, de cette façon, on a l'air d'avoir accompli quelque chose. Il y a beaucoup à faire pour protéger l'environnement, mais là n'est pas la question. La question est la suivante : à quel point est-ce mieux d'attribuer à la défense la responsabilité de présenter une preuve de diligence raisonnable, ce qui est contraire à la Charte, que de laisser la Couronne réfuter la preuve une fois que la défense a présenté une preuve quelconque pour en faire une question réelle?

J'ai lu les rapports des procureurs — tant ceux qui ont gagné leurs causes que ceux qui les ont perdues — tout en ayant cette question en tête : quelle cause aurait connu une issue différente? Quels sont les acquittements injustes qui n'auraient pas eu lieu si le fardeau de la preuve avait appartenu à la défense? Je n'ai pu trouver aucun exemple. J'ai trouvé des causes qui ont échoué parce qu'on n'a pas pu démontrer qui était responsable. Je n'ai pas vu toutefois de causes qui ont échoué parce que la défense avait présenté une preuve de diligence raisonnable et que la poursuite n'avait pas réussi à prouver le manque de diligence hors de tout doute raisonnable. Je n'ai pas constaté qu'il existe un problème majeur à cet égard qui nécessite l'inversion de la charge de la preuve. Il faut poser les bonnes questions pour obtenir les bonnes réponses.

Obtenir des condamnations plus facilement ne justifie pas l'inversion de la charge de la preuve. La raison principale est que la preuve en question est difficile à établir pour la poursuite, mais très facile à établir pour la défense, si elle existe. Il faut garder en tête les deux membres de l'équation. Je dois dire, avec le plus grand respect, que je ne suis pas d'avis que la diligence raisonnable, telle qu'elle a été définie, est extrêmement facile à prouver. Au contraire, c'est très difficile.

Par conséquent, il est important de garder en tête que, même s'il est aussi difficile pour la défense de réfuter la preuve qu'il l'est pour la poursuite de prouver la diligence raisonnable, cela ne justifie pas l'inversion de la charge de la preuve. Dans notre société, le fardeau de la preuve comporte le risque de perdre une cause, et ce risque est assumé par la poursuite. Si on changeait cela, on se trouverait à altérer notre système juridique.

Vous pouvez lire toutes les décisions que vous voulez, en particulier celles rendues par des tribunaux provinciaux. Comme on vous l'a probablement dit, il y a deux causes en cours qui risquent de mener à une incarcération. Je crois qu'un dirigeant pourrait recevoir une peine d'emprisonnement. Je ne suis pas certain. Je ne pourrais pas vous le dire avec certitude. Nous sommes dans un champ de compétence fédérale. Vous allez envoyer en prison des gens comme des dirigeants. C'est ce que dit le projet de loi. Vous ne pouvez pas faire cela sans attribuer à la poursuite la responsabilité d'établir la preuve hors de tout doute raisonnable. Plus vous rendez facile de déclarer quelqu'un coupable, plus vous rendez facile de déclarer une personne innocente coupable.

Le président : Je vais vous demander d'en dire un peu plus long au sujet de deux réponses que vous avez données au sénateur Spivak. Premièrement, il y a le niveau de preuve, à savoir que la

balance of probability as opposed to beyond a reasonable doubt. The event has to be proven by the Crown beyond a reasonable doubt; due diligence can be shown on the balance of probability, so it is a lower burden of proof.

Tell us how you think Canada can fix the problem in a hypothetical situation that I will describe to you, because it is the evidentiary question to which you referred, saying that is not a good enough reason to have reverse onus. Suppose it is dark, there is fog, there is a big ship and somebody on that ship, for whatever reason — never mind what reason because we will never know — decides to toss some oil overboard and it kills some birds or threatens to kill some birds. It can be proven on the basis of scientific evidence that that oil came from that ship. It can be proven, as I understand it, beyond a reasonable doubt. We have heard evidence to that effect. Absent someone's ratting on somebody, how would it be possible to ascribe any responsibility to a person, as opposed to a ship, for that event in the absence of the strict liability concept we are talking about?

Mr. Gold: First, on the issue of burden of proof, balance of probabilities is the burden in civil cases. That is not a light burden. The plaintiff, to succeed in a civil case, must succeed on a balance of probabilities. This is the same burden. It is a heavy burden. The fact that it is less than beyond a reasonable doubt tells you nothing because no one could ever put a burden on an accused of beyond a reasonable doubt. That would clearly violate the Charter any way you looked at it. You are not giving the defence anything by saying it is only a balance of probabilities because it could not be higher. That is the highest possible burden you could put on the defence.

The example you gave, there have been cases where it was dark, foggy, people were in a room, shots rang out and there was a body. Does that mean you will convict everyone in the room of murder because you do not know who did it? No.

Your hypothetical scenario contains a very important fact. Someone on the boat threw the oil overboard. We can prove that. The failed cases that I see often miss that link. The cases fail because there is a problem in that link. I say to you, once the Crown can prove that someone on the boat threw it over the side, they will win the case unless the defence introduces evidence of due diligence. How will they do that? What is the due diligence that would possibly negate throwing it over the side? Therefore, the Crown has nothing to worry about.

The hypothetical situations where the burden of proof will matter are cases where in fact the defence can show due diligence. As a matter of logic, the cases we are arguing about are the following: You have some pollution, the defence can raise a reasonable doubt that it acted with due diligence, but it cannot prove on a balance of probabilities it did. You will convict those

diligence raisonnable doit uniquement être prouvée selon la prépondérance des probabilités plutôt que hors de tout doute raisonnable. La Couronne doit prouver l'incident hors de tout doute raisonnable; la diligence raisonnable doit être prouvée selon la prépondérance des probabilités, ce qui est un niveau de preuve beaucoup moins exigeant.

Je vais vous décrire une situation hypothétique, et vous me direz comment nous pouvons régler le problème puisque vous dites qu'il ne s'agit pas d'une raison suffisante pour inverser la charge de la preuve. Supposons qu'il fait noir, qu'il y a du brouillard et qu'un navire, pour une raison quelconque — cela n'a pas d'importance parce que nous ne le saurons jamais — décide de déverser du pétrole et que cela a pour conséquence de tuer des oiseaux ou que cela met leur vie en danger. On peut prouver selon des preuves scientifiques que le pétrole a été déversé par le navire en question. On peut le prouver, d'après ce que je comprends, hors de tout doute raisonnable. Des preuves ont été présentées à cet égard. S'il n'y a aucun dénonciateur, comment serait-il possible d'attribuer la responsabilité de cet incident à une personne, par opposition à l'équipage, en l'absence du concept de la responsabilité stricte?

M. Gold : Premièrement, la prépondérance des probabilités est le niveau de preuve qui s'applique dans les causes au civil. Ce n'est pas un niveau de preuve qui n'est pas exigeant. Pour obtenir gain de cause, le demandeur doit parvenir à établir la preuve selon la prépondérance des probabilités. C'est le même niveau de preuve; il est élevé. Le fait qu'il soit moins exigeant que la preuve hors de tout doute raisonnable ne veut rien dire parce que personne ne pourrait demander à un accusé d'établir la preuve hors de tout doute raisonnable. Cela irait clairement à l'encontre de la Charte. On ne facilite pas la tâche à la défense puisque le niveau de preuve ne pourrait pas être plus élevé. C'est le niveau le plus élevé qu'on puisse demander à la défense.

Il est déjà arrivé que, dans une salle très sombre où se trouvaient des gens, il y ait eu des coups de feu et qu'on ait retrouvé un corps par la suite. Dans une telle situation, allez-vous déclarer tous les gens coupables du meurtre parce que vous ne savez pas qui l'a commis? Non.

Votre scénario hypothétique comporte un fait très important. Quelqu'un qui se trouvait à bord du navire a déversé le pétrole. Nous pouvons prouver cela. C'est souvent parce qu'on n'a pas fait ce raisonnement que la cause a échoué. Les causes échouent parce qu'on omet d'établir ce raisonnement. Si la Couronne parvient à prouver que quelqu'un à bord du navire a déversé le pétrole, elle aura gain de cause à moins que la défense ne présente une preuve de diligence raisonnable. Mais comment ferait-elle cela? Comment peut-il y avoir eu diligence raisonnable si le déversement s'est produit? Par conséquent, la Couronne n'a pas à s'inquiéter.

C'est lorsque la défense peut présenter une preuve de diligence raisonnable que le niveau de preuve importe. Les causes qui nous occupent sont liées à la pollution. La défense peut soulever un doute raisonnable quant au fait qu'elle a fait preuve de diligence raisonnable, mais elle ne peut pas le prouver selon la prépondérance des probabilités. Les personnes en question

people. That is the only range of cases that separates us, because if the defence cannot even raise due diligence, the Crown will get a conviction and you do not need the reverse onus.

Do you really think it is fair to convict people under these kinds of penalties and put them in jail when there is a reasonable doubt that they acted with due diligence, but they cannot prove that they did? I cannot believe the Supreme Court would uphold that. If there is a reasonable doubt that somebody acted with due diligence, should they not remain free on the streets?

The Chairman: Yes, and I do not think any court would convict them.

Mr. Gold: They will if you reverse the onus, because they will go to jail unless they establish on a balance of probabilities that they acted with due diligence. It is important to bear in mind — this is the only category of cases we are arguing about — where the defence has no evidence of due diligence, the Crown will succeed. You do not need to reverse the onus.

Senator Spivak: Therefore nobody is responsible.

Mr. Gold: No, they will be convicted. Where the Crown proves that they caused pollution and they have no evidence of due diligence, they will be convicted. The only category of cases that separates the two sides is where the person has enough evidence to raise a reasonable doubt about due diligence but cannot prove it. Surely it is unfair that somebody should go to jail if there is a reasonable doubt they acted with due diligence.

That is why I cannot believe the Supreme Court would uphold the reverse onus in this context.

Senator Milne: To follow through on that, I thought that due diligence in this bill is only for the master or the owner of the ship. They are the persons who are ultimately responsible. So long as the master or the owner can show that they had good rules and trained their crew properly, that is proof of due diligence.

Mr. Gold: First of all, I understood there was a general due diligence defence. I may be wrong, but I think there is.

In any event, let us take your situation. As you just put it, as long as they can show due diligence, they will be fine. That is not what this bill says. Showing due diligence means raising a reasonable doubt, introducing some evidence. They will not be fine unless they can prove due diligence on a balance of

seront alors reconnues coupables. Si la défense ne peut même pas prouver qu'elle a fait preuve de diligence raisonnable, la Couronne obtiendra gain de cause, et il est alors inutile d'inverser la charge de la preuve.

Pensez-vous réellement qu'il est juste de déclarer coupables des personnes et de les emprisonner lorsqu'il existe un doute raisonnable quant au fait qu'elles ont fait preuve de diligence raisonnable, quoiqu'elles soient incapables de le prouver? Je ne crois pas que la Cour suprême accueillerait cela. S'il existe un doute raisonnable quant au fait que quelqu'un a fait preuve de diligence raisonnable, cette personne ne devrait-elle pas rester en liberté?

Le président : Oui, et je crois qu'aucun tribunal ne la déclarerait coupable.

M. Gold : Elle serait reconnue coupable si on inverse la charge de la preuve, car si cette personne ne parvient pas à prouver selon la prépondérance des probabilités qu'elle a fait preuve de diligence raisonnable, elle obtiendra une peine d'emprisonnement. Il est important de garder en tête — il s'agit de la seule catégorie de causes dont il est question — le fait que, si la défense ne peut prouver qu'elle a fait preuve de diligence raisonnable, la Couronne obtiendra gain de cause. Il n'est pas nécessaire d'inverser la charge de la preuve.

Le sénateur Spivak : Alors personne n'est responsable.

M. Gold : Non, la personne sera déclarée coupable. Si la Couronne prouve que la personne a causé de la pollution et qu'elle ne dispose d'aucune preuve démontrant la diligence raisonnable, la personne sera déclarée coupable. Pour qu'il en soit autrement, il faut que la personne détienne suffisamment de preuves pour soulever un doute raisonnable au sujet de la diligence raisonnable, mais ne peut pas la prouver. Il est certes injuste qu'une personne soit incarcérée s'il existe un doute raisonnable à l'égard de la diligence raisonnable.

C'est pourquoi je ne peux pas croire que la Cour suprême accueillerait l'inversion de la charge de la preuve dans le présent contexte.

Le sénateur Milne : Je croyais que la diligence raisonnable dans le présent projet de loi concernait uniquement le capitaine ou le propriétaire du navire. C'est lui qui est ultimement responsable. Tant que le propriétaire peut démontrer qu'il suivait de bonnes règles et qu'il avait formé correctement l'équipage, cela prouve qu'il y a eu diligence raisonnable.

M. Gold : Premièrement, je pensais que la défense fondée sur la diligence raisonnable était d'ordre général. Je peux me tromper, mais je crois que j'ai raison.

Vous avez dit que, tant que le propriétaire peut démontrer qu'il y a eu diligence raisonnable, il obtiendra gain de cause. Ce n'est pas ce que stipule le projet de loi. Démontrer qu'il y a eu diligence raisonnable signifie soulever un doute raisonnable, présenter une preuve quelconque. Le propriétaire ou le capitaine n'obtiendra

probabilities, just as if they were in a civil case. By showing they acted with due diligence, they will go to jail. That is not your defence.

The defence you are being asked to pass in this bill requires proving due diligence on a balance of probabilities. It has to be more likely than not that they acted with due diligence. That is a burden of proof on which many people, even though they are able to raise a reasonable doubt, will not be able to convince the court, and so they will be convicted. That violates the Charter.

Senator Milne: If they have good rules and they have trained their people, I cannot see what more you could require as proof of due diligence.

Mr. Gold: You can look at it the other way. If the defence introduces some evidence that they train their people properly and have good rules, then why should not the Crown have to prove beyond a reasonable doubt that they did not act with due diligence? Why should they have to do more? Let the Crown prove that they are criminals, not them disprove they are. I would turn it around.

If they introduced evidence that they had good rules and acted properly, that is what I mean about making it a live issue. That is what an accused is required to do. Then the Crown has to step up to the plate and disprove it beyond a reasonable doubt.

The Chairman: You are suggesting now, if I understand it, that with respect to the burden of proof on the accused, that to prove on the balance of probability that care was taken is a greater and more difficult onus than to raise a reasonable doubt.

Mr. Gold: Yes, exactly; that is the law. What you should do to make the bill proper is delete the onus of proof of a balance of probabilities. You can keep the defence of due diligence; just say the accused has a defence of due diligence. The way it will then be interpreted is that the defence has to introduce evidence, their rules, their training — they have to show what they did. Once they do that, the Crown then has to prove they are criminals, not the other way around.

Senator Hubley: I would just like to go back to this for one moment.

Once a situation has occurred — we have an oil spill, it has been identified as coming from a certain vessel — through the investigation process, the prosecution has the evidence to take that to court.

Mr. Gold: To hold them responsible for it, for the event.

pas gain de cause à moins qu'il puisse prouver selon la prépondérance des probabilités qu'il a fait preuve de diligence raisonnable, comme s'il s'agissait d'une cause au civil. Parce qu'il aura démontré qu'il a fait preuve de diligence raisonnable, il sera emprisonné. Ce n'est pas sa défense.

La défense qu'on vous demande d'adopter dans le projet de loi à l'étude exige qu'on prouve qu'il y a eu diligence raisonnable selon la prépondérance des probabilités. Il faut prouver qu'il est plus probable qu'on a agi avec diligence raisonnable que le contraire. C'est là une charge de la preuve que beaucoup, même s'ils sont capables de faire naître un doute raisonnable, ne réussiront pas à assumer entièrement. Ils ne convaincraient donc pas le juge et seront condamnés, ce qui va à l'encontre de la Charte.

Le sénateur Milne : S'ils ont mis en place de bonnes règles et qu'ils ont bien formé leurs gens, je ne vois pas ce qu'on pourrait exiger de plus comme preuve d'une diligence raisonnable.

M. Gold : On peut aussi soutenir le contraire. Si la défense démontre qu'elle a bien formé les gens et qu'elle a mis en place de bonnes règles, pourquoi alors la Couronne n'aurait-elle pas à prouver hors de tout doute raisonnable qu'il n'y a pas eu diligence raisonnable? Pourquoi faudrait-il que la défense fasse davantage? Que la Couronne prouve que ce sont des criminels, plutôt que les obliger, eux, à prouver qu'ils ne le sont pas. J'inverserais la situation.

S'ils prouvent qu'ils avaient en place de bonnes règles et qu'ils ont agi convenablement, c'est ce que j'entends lorsque je dis qu'il faut en faire une « question réelle ». C'est ce qu'un accusé est tenu de faire. Il appartient ensuite à la Couronne de prouver le contraire hors de tout doute raisonnable.

Le président : Vous laissez entendre maintenant, si j'ai bien compris, qu'en ce qui concerne la preuve exigée de l'accusé, il est plus difficile de prouver selon la prépondérance des probabilités qu'on a fait preuve de diligence que de susciter un doute raisonnable.

M. Gold : Tout à fait. C'est la loi. Il faudrait, pour mettre fin à ce déséquilibre, supprimer la charge de la preuve selon la prépondérance des probabilités. On peut maintenir la défense fondée sur la diligence raisonnable, dire simplement que l'accusé peut invoquer à sa décharge qu'il a fait preuve de diligence raisonnable. Cette loi sera ensuite interprétée comme exigeant que la défense produise des preuves, les règles, la formation — il faut qu'elle prouve ce qu'elle fait. Par contre, une fois qu'elle l'a prouvé, c'est à la Couronne qu'il appartient de prouver qu'elle est criminelle, non pas l'inverse.

Le sénateur Hubley : J'aimerais revenir à ceci pour quelques instants.

Une fois qu'un incident s'est produit — un déversement de pétrole, dont la source a pu être identifiée comme étant un certain bâtiment —, dans le cadre du processus d'enquête, la poursuite a les preuves voulues pour porter l'affaire devant un tribunal.

M. Gold : Pour tenir la source responsable de l'incident, de l'événement.

Senator Hubley: To hold them responsible for that. When we have the reverse onus on the burden of proof, given that this situation is unique in the difficulty of trying to prove that a law has been broken, I cannot quite see your argument that it is unreasonable to have a due diligence defence for that.

Mr. Gold: No, I am not saying that it is unreasonable to have a due diligence defence. I am saying it is unreasonable to make the defence prove it as if it was a civil case.

Let us take the example you gave and follow it along. Supposing that is all the government proves; they have linked the spill with a particular ship. Ships are not supposed to make spills, we know that. If the defence sits there quietly and pretends they do not know what is going on, they will be convicted because no due diligence has been shown. You have something improper. The law is not silly. If you have done something improper and you stand silent, you will be held liable for it.

The defence tries to meet the case by introducing evidence as to what steps they took to prevent spills — what training, what rules, what regulations. Once they do that, then the court rules on have they made it a live issue? In other words, have they introduced enough evidence that the court should even consider it?

If they do not, they will be convicted, so let us assume they do. At this point, we are into the territory between the bill as drafted and what I am saying it should mean. They have introduced some evidence that is capable of raising a reasonable doubt that they exercised due diligence. However, they do not have a good lawyer, it is not a big ship, it is not a rich company, they cannot hire the best experts, so they are not capable of persuading the court on a balance of probabilities.

Their defence is not so good that the court believes they acted with due diligence, but the court would still have a reasonable doubt that they acted with due diligence. That is where this bill matters, because you would convict those people, and I say the Charter does not allow it.

To make an example that perhaps is a little clearer, one of the earliest cases I had involved counterfeit money. At that time, it was viewed that the onus of disproving that you knew it was counterfeit was on the defence.

I had a nice young fellow who went into a gas station and gave a phoney \$50. We argued the case — the accused pulled it out of the wallet; it was the only one he had; he did not try to run away. The judge made a dishonest finding. The judge said, "You know, Mr. Gold, I have a reasonable doubt that your client knew this bill was counterfeit, but I am not persuaded on a balance of probabilities that he did not know it was counterfeit. Therefore, under the law as it stands, I must convict him."

Le sénateur Hubley : Pour l'en tenir responsable. Quand la charge de la preuve est inversée, étant donné que la situation est unique du fait qu'il est difficile de prouver qu'il y a eu infraction à la loi, je n'arrive pas à comprendre tout à fait votre argument selon lequel il est déraisonnable de prévoir une défense fondée sur la diligence raisonnable.

M. Gold : Non, je ne dis pas que c'est déraisonnable de prévoir une défense fondée sur la diligence raisonnable. J'ai dit qu'il est déraisonnable d'obliger la défense à en faire la preuve comme s'il s'agissait d'une poursuite au civil.

Poussons plus loin l'exemple que vous avez donné. Supposons que c'est tout ce que prouve le gouvernement, soit un lien entre le déversement et un bâtiment particulier. Les bâtiments ne sont pas censés faire des déversements. Nous le savons tous. Si la défense ne fait rien et prétend ignorer ce qui se passe, elle sera déclarée coupable parce qu'elle n'a pas prouvé qu'elle avait fait preuve de diligence raisonnable. Il y a là quelque chose d'incorrect. Les rédacteurs de la loi ne sont pas des idiots. Si vous avez fait quelque chose d'incorrect et que vous demeurez muet, vous en serez tenu responsable.

La défense tente de répondre à l'accusation en déposant une preuve établissant quelles mesures elle a prises pour empêcher le déversement — la formation, les consignes, les règles. Une fois qu'elle l'a fait, le tribunal se prononce, à savoir si elle en a fait une question réelle. En d'autres mots, a-t-elle déposé suffisamment de preuves pour que le tribunal doive même en tenir compte?

S'ils ne le font pas, ils seront reconnus coupables. Nous allons donc supposer qu'ils le font. À ce stade, nous nous trouvons dans la zone qui sépare le projet de loi tel que rédigé et ce qu'il devrait signifier selon moi. On a introduit une certaine preuve capable de susciter un doute raisonnable quant au fait qu'on a fait preuve de diligence raisonnable. Pour une raison quelconque, soit que l'avocat n'est pas bon, que ce n'est pas un gros bâtiment, que l'entreprise n'est pas riche, elle ne peut se payer les meilleurs experts, de sorte qu'elle est incapable de convaincre le juge selon la prépondérance des probabilités.

La défense n'est pas si bonne que le tribunal est convaincu qu'on a fait preuve de diligence raisonnable, mais la cour conserve un doute raisonnable. Voilà où le bât blesse, parce que vous pourriez condamner ces personnes alors qu'à mon avis, la Charte l'interdit.

Pour vous en donner un exemple peut-être un peu plus clair, une de mes premières causes concernait de la fausse monnaie. À l'époque, on estimait qu'il revenait à la défense de réfuter qu'elle savait qu'il s'agissait de fausse monnaie.

Un gentil jeune homme avait payé son essence au moyen d'un faux billet de 50 \$. Nous avons plaidé — l'accusé a tiré le faux billet de son portefeuille; c'était le seul qu'il avait; il n'a pas tenté de fuir. Le juge a tiré une conclusion malhonnête. Il a dit : « Vous savez, monsieur Gold, je ne suis pas sûr, hors de tout doute raisonnable, que votre client savait que le billet était faux, mais je ne suis pas convaincu selon la prépondérance des probabilités qu'il ne le savait effectivement pas. Par conséquent, aux termes de la loi actuelle, je suis obligé de le déclarer coupable ».

It went to the Court of Appeal; they said, "No, that is no longer the law. The Crown must prove beyond a reasonable doubt that the accused knew it was counterfeit."

I use that as an illustration. As a trier of fact, a court hearing a case and considering the evidence can say, "I have to admit, I have a reasonable doubt. I have a reasonable doubt that this company did not act with due diligence. Am I persuaded they acted with due diligence? No, I am not convinced of it." That is why the burden of proof matters.

I say that if the evidence from the defence leaves the court with a reasonable doubt about due diligence, the accused should be acquitted. By reversing the onus, you will be convicting people like that. That is the difference.

Senator Hubley: I have difficulty in assuming that there will be any lack of legal opinion or legal support for the situation — in other words, because a lawyer fails to do an adequate job, then a person will be convicted. I do not think we can go there.

Mr. Gold: I just meant that in the real world, the difference in the burden of proof has enormous implications. Many accused in our courts day in and day out are acquitted because they raise a reasonable doubt. They are not acquitted because the judge is convinced they are innocent, believe me. That is why the law, over hundreds of years, formulated the standard. If you require the accused to prove something, you will convict a lot more accused and you will convict more innocent accused.

Senator Spivak: Let us take speeding. Speeding is an absolute liability.

Mr. Gold: Yes.

Senator Spivak: When you look at this situation and what is going on in the real world, about 5 per cent of ships are rogue operators. It is cheaper for them to dump their oil than to go into port. It is a cost of doing business. Maybe they will get caught, maybe not. Here is surveillance. They see the oil slick. They see the ship. Is your remedy, then, that there should be absolute liability?

Mr. Gold: No, no. Speeding is an absolute liability offence because there are literally thousands of cases every night across this land and it would be impossible for the prosecution to prove in each case that the accused knew, and generally the accused does know. I am sorry, but I do not see thousands of environmental cases in night court every night. Speeding and environmental offences, with the greatest of respect, are not in the same category at all, not to mention the fact that nobody goes to jail for speeding and nobody gets million-dollar fines for speeding. Penalty is very important. The more severe the penalty, the closer you are to real crime.

Nous sommes allés en Cour d'appel; elle a dit : « Non, ce n'est plus la loi. La Couronne doit prouver hors de tout doute raisonnable que l'accusé savait que le billet était faux ».

Je m'en sers pour illustrer mon propos. En tant que juge des faits, le tribunal qui entend la cause et examine la preuve peut dire : « Je dois avouer que j'ai un doute raisonnable. Je ne suis pas convaincu à 100 p. 100 que cette entreprise n'a pas fait preuve de diligence raisonnable. Suis-je convaincu qu'elle a agi avec diligence raisonnable? Non, je n'en suis pas persuadé ». C'est pourquoi la charge de la preuve a tant d'importance.

Selon moi, si la preuve soumise par la défense suscite un doute raisonnable dans l'esprit des juges, au sujet de la diligence raisonnable, il faudrait acquitter l'accusé. En inversant la charge de la preuve, vous allez déclarer coupables des personnes comme celles-là. C'est là la différence.

Le sénateur Hubley : Il m'est difficile de supposer qu'on manquera d'opinions ou d'appuis juridiques dans de pareilles situations — en d'autres mots, que parce que l'avocat ne fait pas son travail comme il faut, la personne sera déclarée coupable. Je ne crois pas qu'on puisse aller aussi loin.

M. Gold : Je voulais simplement dire que, dans la réalité, la différence dans le fardeau de la preuve a d'énormes conséquences. De nombreux accusés qui défilent jour après jour devant les tribunaux sont acquittés parce qu'ils ont réussi à semer un doute raisonnable. Ils ne sont pas acquittés parce que le juge est convaincu qu'ils sont innocents, croyez-moi. C'est pourquoi la norme juridique a évolué, au fil des ans. Si vous exigez que l'accusé prouve quelque chose, vous allez juger coupables beaucoup plus d'accusés et, partant, plus d'accusés innocents.

Le sénateur Spivak : Prenons comme exemple l'excès de vitesse, qui est une infraction de responsabilité stricte.

M. Gold : D'accord.

Le sénateur Spivak : Quand vous examinez la situation et ce qui se passe dans le monde réel, 5 p. 100 environ des bâtiments sont exploités par des personnes malhonnêtes. Il est moins coûteux pour elles de déverser leur pétrole que d'entrer dans le port. C'est un coût d'entreprise. Peut-être se feront-elles prendre, peut-être pas. Or, on assure une surveillance. On constate la présence d'un déversement de pétrole. On voit le bâtiment. Votre solution est-elle alors de dire qu'il devrait y avoir responsabilité stricte?

M. Gold : Non, loin de là. L'excès de vitesse est une infraction de responsabilité stricte parce cela se produit littéralement des milliers de fois chaque soir partout au pays et qu'il serait impossible à la poursuite de prouver chaque fois que l'accusé savait. Or, en règle générale, l'accusé le savait. Désolé, mais je ne vois pas des milliers de causes environnementales entendues par un tribunal tous les soirs. Les excès de vitesse et les causes environnementales, sauf votre respect, ne relèvent pas du tout de la même catégorie, sans mentionner le fait que nul ne va en prison pour avoir fait de l'excès de vitesse, pas plus qu'il n'est condamné à verser des millions de dollars d'amendes. La peine est très importante. Plus elle est lourde, plus vous vous rapprochez du véritable crime.

As I say, why not just put the provisions in the Criminal Code and be honest? These are serious environmental crimes. If they are crimes, then the rules for crimes apply, not the rules for speeding.

Senator Christensen: So they should be absolute liability?

Mr. Gold: No, they could not be, by law.

Senator Christensen: So what will you do with it?

Mr. Gold: You will prosecute them according to the law of the land.

Senator Spivak: There are lots of environmental crimes.

Mr. Gold: They are mostly provincial regulations, which cannot be criminal. It is important to remember that.

Senator Spivak: The criminal penalties have been in the Canada Shipping Act for a long time. If you did not have the criminal penalty for negligence, would you still hold the same opinion?

Mr. Gold: The reverse onus on due diligence is not a historical feature. It derives from *Sault Ste. Marie* and was adopted after the Charter and *Wholesale Travel*. I realize there has been a Canada Shipping Act for a long time, but the types of provisions we are talking about, as far as my research showed, were essentially piggybacked after *Sault Ste. Marie*. The government loved it, especially since the court said, "You should only use absolute liability rarely." It is important to understand that. It was really a benefit for the accused, not for the government.

Since then, I realized there are similar provisions. What struck me as astounding is that they appear never to have been challenged. I say to you that they in no way say you should keep repeating the same mistake. If anything, why not go back and remove the reverse onus in the other provisions? That would be the right thing to do. The issue here is whether we should have the reverse onus. With the greatest of respect, I am trying to convince you there is no demonstrable justification for the reverse onus.

Senator Spivak: Of course, in the United States —

Mr. Gold: They use civil penalties, with substantial amounts of money. That is great, and it has nothing to do with crime. I realize they have some penalty provisions, but it is also important to bear in mind that our law under the Charter regarding elements of offences has progressed beyond the American provisions.

Senator Buchanan: I may as well indicate clearly from the outset that I have no difficulty with a lot of what you are saying. We have heard this before from totally independent legal people.

Comme je le disais, pourquoi ne pas simplement prévoir ces dispositions dans le Code criminel et être honnête? Ce sont là des crimes environnementaux graves. Si ce sont des crimes, alors appliquons-y les règles prévues pour les crimes, plutôt que les règles prévues pour les excès de vitesse.

Le sénateur Christensen : Donc, selon vous, ce devrait être des infractions de responsabilité stricte?

M. Gold : Non, de par la loi, elles ne peuvent pas l'être.

Le sénateur Christensen : Qu'en ferez-vous alors?

M. Gold : On va poursuivre les contrevenants selon les lois du pays.

Le sénateur Spivak : Il existe beaucoup de crimes environnementaux.

M. Gold : La plupart sont visés par des règlements provinciaux et ne peuvent donc pas être d'ordre pénal. Il importe de s'en rappeler.

Le sénateur Spivak : Les peines criminelles sont prévues dans la Loi sur la marine marchande du Canada depuis longtemps. Si une peine criminelle n'était pas prévue pour acte de négligence, seriez-vous toujours du même avis?

M. Gold : L'inversion du fardeau de la preuve en matière de diligence raisonnable n'est pas une caractéristique historique. Elle vient de l'arrêt rendu dans *Sault Ste. Marie* et a été adoptée après l'introduction de la Charte et l'affaire *Wholesale Travel*. Je suis conscient qu'une Loi sur la marine marchande du Canada existe depuis longtemps, mais le genre de dispositions dont il est question, d'après mes recherches, est essentiellement venu se greffer après l'arrêt *Sault Ste. Marie*. Le gouvernement en a été ravi, particulièrement du fait que le tribunal a déclaré : « On ne devrait avoir recours que rarement à la responsabilité stricte ». Il importe de le comprendre. C'était en réalité avantageux pour l'accusé, non pas pour le gouvernement.

Depuis lors, j'ai pris conscience qu'il existait des dispositions analogues. Ce que j'ai trouvé étonnant, c'est que ces dispositions ne semblent jamais avoir été contestées. Je vous affirme qu'elles ne disent aucunement qu'il faut constamment répéter la même erreur. Pourquoi à ce moment-là ne pas supprimer l'inversion du fardeau de la preuve dans les autres dispositions? C'est ce qu'impose la situation. L'enjeu ici est de savoir si le fardeau de la preuve devrait être inversé. Malgré tout le respect que je vous dois, j'essaie de vous convaincre qu'il n'y a pas de justification démontrable pour inverser le fardeau de la preuve.

Le sénateur Spivak : Bien sûr, aux États-Unis...

M. Gold : Ils ont recours à des peines au civil, et les montants sont très élevés. C'est fort bien, mais cela n'a rien à voir avec un crime. Je sais qu'ils prévoient des peines, mais il importe également de se rappeler que notre loi, en vertu de la Charte, en ce qui concerne les motifs de faute d'infraction, a évolué bien au-delà des dispositions américaines.

Le sénateur Buchanan : Autant préciser clairement au départ qu'une grande partie de vos propos ne me cause aucune difficulté. Nous avons entendu de pareils propos d'experts juridiques tout à

We have heard legal opinions on international law from the International Shipping Federation. We have heard that certain clauses of this bill violate Canada's international obligations.

Senator Spivak knows, as do the rest of us, that the United States is not a signatory to many of these agreements that we have been talking about — MARPOL and UNCLOS. She is talking about the United States. Most of the penalties in the United States, unless for flagrant violations, are not criminal. They are civil, and there are millions of dollars of fines.

We are here talking about criminal law. We are here talking about criminalizing seamen, officers and engineers. We are here talking about the possibility of business being taken away from Canadian ports. It is not just a fantasy. We have heard it from international representatives, from the unions, from the seafarers' people, from the officers, the engineers and the captains' association. We are into some serious business here.

We have also heard that a lot of the information that we are hearing in this committee was not heard by the House of Commons committee. Why it was not, I do not know, but we were told that many of the witnesses we heard were not even made aware that the House of Commons was considering Bill C-15. If they had known, they would have been there to put up the big red flag saying, "Hey, you have a constitutional problem here."

You just cannot introduce legislation that will violate the Charter of Rights of Canada. I know something about this. I signed the Charter of Rights back in 1981. I was part of it, even though I was opposed to some of it, and very much in favour of the notwithstanding clause. On the other hand, it is there, and we cannot just knowingly violate it.

What is this Senate committee for? What is the Senate for? We are here to give the sober second thought that may not have been given to it in the other place. We know it was not given to it in the other place, and we also know that 80 per cent of the legal opinions come to the same conclusions as our own legal counsel did — that this is a violation of the Charter of Rights.

The Chairman: Do you have a question of Mr. Gold?

Senator Buchanan: Do you agree with what I said?

Mr. Gold: Yes. Yes, I do.

Senator Buchanan: Case made.

The Chairman: I am trying to allow the freest-ranging discussion, senators.

Senator Buchanan: I do have one question. I understand what you did. In your research and your own practice, which of course has been extensive, and we all know that, you did not look at the international aspects of this bill?

fait indépendants. Nous avons entendu des opinions juridiques sur le droit international de la Fédération internationale des armateurs. Des témoins ont affirmé que certains articles du projet de loi à l'étude vont à l'encontre des obligations internationales du Canada.

Le sénateur Spivak sait, comme le reste d'entre nous, que les États-Unis ne sont pas signataires de nombre de ces ententes dont nous avons parlé — MARPOL et UNCLOS. Elle cite les États-Unis en exemple. La plupart des peines imposées aux États-Unis, à moins de violations flagrantes, ne relèvent pas du droit criminel. Ce sont des peines au civil, et elles représentent des millions de dollars versés en amendes.

Or, il est question ici de droit criminel. Il est question de criminaliser les actes de marins, d'officiers et d'ingénieurs. Il est question de retirer du commerce aux ports canadiens. Ce n'est pas juste une fantaisie. Nous avons entendu parler de représentants internationaux, de syndicats, de représentants des gens de mer, des officiers, des ingénieurs et de l'association des capitaines. Ce sont là de sérieuses questions.

On nous dit aussi que beaucoup de renseignements qui nous sont fournis n'ont pas été entendus par le comité de la Chambre des communes. J'en ignore la raison, mais on nous a dit que de nombreux témoins que nous avons entendus ne savaient même pas qu'un comité de la Chambre des communes avait étudié le projet de loi C-15. L'eussent-ils su, ils se seraient présentés pour signaler en termes très clairs qu'il y a un problème constitutionnel.

On ne peut pas simplement déposer une loi qui va à l'encontre de la Charte des droits et libertés. J'en sais quelque chose. J'ai étudié la Charte en 1981. J'ai fait partie du processus, même si j'étais opposé à une partie de celle-ci et très favorable à la clause de dérogation. Par contre, la Charte est là, et nous ne pouvons pas sciemment la violer.

À quoi sert notre comité sénatorial? À quoi sert le Sénat? Nous sommes ici pour faire une seconde réflexion qui n'a peut-être pas été faite dans l'autre endroit. Nous savons en fait que cela ne s'est pas fait à l'autre endroit et nous savons également que 80 p. 100 des opinions juridiques tirent les mêmes conclusions que notre propre conseiller juridique, soit que le projet de loi est contraire à la Charte des droits.

Le président : Avez-vous une question à poser à M. Gold?

Le sénateur Buchanan : Êtes-vous d'accord avec moi?

M. Gold : Oui, je suis d'accord.

Le sénateur Buchanan : J'ai exposé mon point de vue.

Le président : Chers collègues, j'essaie de vous laisser la plus grande liberté possible pour en débattre.

Le sénateur Buchanan : J'ai une question à poser. J'ai compris ce que vous avez fait. Dans vos recherches et votre propre pratique, qui naturellement a été imposante, et nous le savons tous, vous ne vous êtes pas arrêté aux dimensions internationales du projet de loi à l'étude?

Mr. Gold: Just slightly. With the Internet, it is easy to look at all kinds of things. I did notice that a similar debate is going on in Europe, where they say mere negligence violates their constitutional documents. If a European lawyer were here, he would say that you have to make even greater changes. I will not get into that issue.

If I can get you to take out the reverse onus, I will be very happy. To the extent that the Europeans are fighting this battle, they are even more on our side. They say you cannot make mere negligence a sufficient basis for liability.

Senator Buchanan: That is exactly right. We had a legal opinion from the International Chamber of Shipping that this bill is, first, unconstitutional, and second, it does violate the treaties that Canada has entered into.

I learned long ago in legislation that, "If ain't broke, don't fix it." The reverse is, "If it is broke, fix it, but fix it before you have a problem." We probably should know by now that we have a problem.

Why would we pass legislation knowing that we will have a problem later on? Is it not better to fix the problem now rather than read later on in the Supreme Court of Canada decisions that the Senate committee did something that they should not have done or omitted to do something they should have done? Do you not agree?

Mr. Gold: I was delighted that the Senate was examining this bill. This is what I was taught in law school about how our Parliament is supposed to operate. I looked at this bill, and I was honoured and thankful for the opportunity to come here instead of going to a court to make you understand our objections.

Senator Buchanan: Hear, hear!

I cannot tell you the number of times that we passed legislation in Nova Scotia, only to look back on it and wish we had not done it because the courts ruled it was *ultra vires* and threw it out. We would hear the comment, "You should have fixed it before you passed it." That is what we are trying to do here.

Senator Hubley: I do not know that it is relevant to explain why the shipping industry did not get involved with the bill in the other place, but it was there on two separate occasions. It has also been related to us that the Department of the Environment has taken the problem of oiled birds at sea to the International Maritime Organization many times. I do not know why they would not have responded, but they certainly have responded to the Senate, and for that we can be thankful.

I might also point out that we are hearing two arguments, of course. You are bringing us yours. We have also had substantial evidence from, for example, the people in Newfoundland, and from environmental organizations. That is very important.

M. Gold : Très sommairement. Avec l'Internet, il est facile de voir toutes sortes de choses. J'ai effectivement remarqué qu'un débat analogue se tenait en Europe où on affirme que la simple négligence est contraire aux textes constitutionnels. Si un avocat européen était ici, il vous dirait que vous devez apporter des modifications encore plus étendues. Toutefois, je refuse de me lancer dans ce débat.

Si je puis vous convaincre de supprimer l'inversion de la charge de la preuve, je serai très heureux. Dans la mesure où les Européens livrent ce combat, ils se rangent encore plus de notre côté. Selon eux, on ne peut pas invoquer la simple négligence pour justifier la responsabilité.

Le sénateur Buchanan : Vous avez tout à fait raison. La Chambre internationale de la marine marchande nous a soumis une opinion juridique selon laquelle le projet de loi à l'étude est, primo, inconstitutionnel et, deuzio, contraire aux traités qu'a signés le Canada.

J'ai appris il y a longtemps que si une loi est efficace, mieux vaut ne pas y toucher. L'inverse est tout aussi vrai : si elle n'est pas efficace, mieux vaut la changer, et le faire avant d'avoir un problème. Nous devrions probablement savoir maintenant que nous avons un problème.

Pourquoi adopterions-nous une loi sachant qu'elle nous posera un problème par la suite? Ne vaut-il pas mieux régler le problème tout de suite plutôt que de lire plus tard dans un arrêt de la Cour suprême du Canada que le comité sénatorial n'a pas bien fait son travail? N'êtes-vous pas d'accord avec moi?

M. Gold : J'ai été ravi d'apprendre que le Sénat examinait le projet de loi à l'étude. C'est ainsi qu'on m'a appris, à l'école de droit, que notre Parlement était censé fonctionner. J'ai examiné le projet de loi, et j'étais honoré de pouvoir venir ici vous expliquer les raisons de notre opposition plutôt que d'avoir à le faire en court. Je vous en suis reconnaissant.

Le sénateur Buchanan : Bravo!

Je ne puis vous dire combien de fois nous avons adopté des lois en Nouvelle-Écosse et l'avons regretté par la suite parce que les tribunaux les ont déclarées *ultra vires*. On disait qu'on aurait dû modifier la loi avant de l'adopter. C'est ce que nous tentons de faire ici.

Le sénateur Hubley : J'ignore s'il est utile d'expliquer pourquoi l'industrie de la marine marchande n'a pas participé à l'étude du projet de loi dans l'autre endroit, mais elle s'est venu témoigner à deux occasions distinctes. On nous a aussi raconté que le ministère de l'Environnement a soumis le problème des oiseaux souillés par les hydrocarbures en mer à l'Organisation maritime internationale de nombreuses fois. J'ignore pourquoi l'organisation n'a pas réagi, mais elle a certainement eu une réaction au Sénat, ce dont nous pouvons lui être reconnaissants.

Je pourrais aussi souligner que nous entendons deux arguments, naturellement. Vous nous faites valoir le vôtre. Nous avons aussi entendu beaucoup d'autres témoignages, par exemple de Terre-neuviens et d'organismes environnementaux. C'est très important.

This is a Canadian problem. It has been going on for some time. We do have laws that govern it. About 5 per cent of the shipping industry is breaking the law. We are talking as if we will be damaging the reputation of the entire industry, and we certainly have no intention of doing that. A small percentage is breaking the law. They are criminal in what they are doing. It is definitely impacting upon Canada to a much greater extent than on the United States. The penalties in the United States and parts of Europe are much greater than ours. Bill C-15 would bring our penalties in line with other jurisdictions, which we hope will solve the problem of the "cost of doing business." We are assured there are adequate numbers of port facilities to service the shipping industry, and yet they are choosing not to do that. They are choosing to get rid of the bilge at sea. It saves them time, and it obviously saves them money.

The problem that we are looking at must be addressed. The bill is necessary to give us that ability under both the Migratory Bird Convention Act and the Canadian Environmental Protection Act.

I have read your brief, your legal opinion. There are times when I am quite encouraged that you do not say something is absolutely wrong, but you would rather see it done a different way. The one area you seem to be having difficulty with is the reverse onus.

Mr. Gold: The reverse onus is wrong.

Senator Hubley: Of all of the things here, it is the reverse onus especially. I do not know how much arguing we will do before you change my mind or I change yours, although I am trying to keep an open mind. That is where you, Mr. Gold, see a problem.

Mr. Gold: If I may address that.

Senator Hubley: By all means.

Mr. Gold: I do not know if you are a lawyer.

Senator Hubley: No, I am not.

Mr. Gold: It is difficult for a layperson to understand the great significance "burden of proof" has in prosecutions. In your exposition, you talked about the 5 per cent being responsible. When people talk about wrongdoing and malfeasance, they always imagine the wrongdoers. That is who they are talking about, that 5 per cent. What is hard for laypeople to understand is that when the court looks at who has been brought before it, it does not know if it has one of those 5 per cent or one of the 95 per cent who are innocent. That is why we are in court.

Senator Hubley: I understand that.

Mr. Gold: The harder you make it for one of the 95 per cent to identify themselves, the easier you make it for one of them to be wrongly convicted. That is why burden of proof is crucial. Suppose the burden of proof is on the defence to disprove due

Il s'agit d'un problème canadien. Il persiste depuis quelque temps déjà. Nous avons des lois qui le régissent. Environ 5 p. 100 de l'industrie de la marine marchande contreviennent à la loi. Nous parlons comme si nous allions salir la réputation de toute l'industrie, ce que nous n'avons certes pas l'intention de faire. Un petit pourcentage enfreint la loi. Il pose des actes criminels. Cela a certainement un impact sur le Canada, beaucoup plus que sur les États-Unis. Les peines prévues aux États-Unis et dans certaines régions d'Europe sont beaucoup plus sévères que les nôtres. Le projet de loi C-15 alignerait nos peines sur celles d'autres compétences, ce qui, nous l'espérons, résoudra le problème du « coût d'entreprise ». On nous donne l'assurance qu'il existe suffisamment d'installations portuaires pour répondre aux besoins de l'industrie du transport maritime et, pourtant, ils choisissent de ne pas le faire. Ils choisissent plutôt de vidanger leurs cales en mer. Cela leur fait économiser du temps et, de toute évidence, de l'argent.

Il faut régler le problème. Le projet de loi est nécessaire pour nous en donner la possibilité aux termes à la fois de la Loi sur la convention concernant les oiseaux migrateurs et de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement.

J'ai lu votre mémoire, votre avis juridique. Parfois, je suis très encouragé du fait que vous n'affirmez pas que quelque chose est carrément mauvais, mais que vous préféreriez que cela se fasse différemment. La seule source de problème chez vous, semble-t-il, est l'inversion de la charge de la preuve.

M. Gold : Cette inversion n'est pas bonne.

Le sénateur Hubley : De toutes les choses que vous avez dites, c'est l'inversion de la charge de la preuve surtout qui vous préoccupe. Je ne sais pas pendant combien de temps il faudra en débattre avant que je réussisse à vous faire changer d'idée ou vous, de me faire changer d'idée, bien que j'essaie de garder l'esprit ouvert. C'est là que vous constatez un problème, monsieur Gold.

M. Gold : Si je puis répondre à cette observation.

Le sénateur Hubley : Je vous en prie.

M. Gold : J'ignore si vous êtes avocat.

Le sénateur Hubley : Non, je ne le suis pas.

M. Gold : Il est difficile aux profanes de comprendre la grande importance qu'a le « fardeau de la preuve » lors de poursuites. Dans votre exposé, vous avez parlé de 5 p. 100 environ qui étaient responsables. Quand on parle de faute ou de faute de commission, on s'imagine toujours ceux qui ont commis les actes. C'est de ceux-là dont on parle, de ces 5 p. 100. Ce que les profanes ont de la difficulté à comprendre, c'est que, lorsque le tribunal se penche sur le cas de l'accusé, il ignore s'il fait partie de cette tranche de 5 p. 100 ou des 95 p. 100 qui sont innocents. C'est pourquoi nous nous retrouvons en cour.

Le sénateur Hubley : Je comprends cela.

M. Gold : Plus vous empêchez un des 95 p. 100 de se faire reconnaître comme tel, plus vous rendez facile qu'il soit déclaré coupable à tort. Voilà pourquoi le fardeau de la preuve est si important. Supposons qu'on impose à la défense de prouver qu'il

diligence. At the end of a year you have, say, 50 convictions, whereas if the burden was only to raise a reasonable doubt, at the end of the year you would have 45 convictions. I do not think it will make that large a difference, but it will make some difference. If it does not, then there is no justification for the increased burden.

Assuming it makes a difference, you have a group of people about whom there is a reasonable doubt of innocence, but they stand convicted. Those five cases are labelled criminals, although you do not know whether they were among the 5 per cent in the first place. They may have been brought into the criminal group merely because they could not meet the onus of proof. That is something that I know is not obvious to laypeople, but lawyers and judges struggle with it. That is why burden of proof is so important.

That is why we say that a higher burden of proof requires justification. Justification is something that is easy for the defence to prove true, such as being licensed. If your defence is, "I was licensed," whip out the licence. You will be acquitted. That is why the justification for reverse onus in cases like *Wholesale Travel* is something that is easy for the defence to prove, because then you are not running the risk of convicting the innocent. You do not just shift the burden because it is a tough issue for the prosecution.

I came with one crystal clear issue: Delete this burden of proof. If in five years someone comes back in front of you and says, "We have lost 1,000 cases because of burden of proof," you will have lots of time to reverse the burden of proof then. That will not happen. I bet that if you delete the burden of proof and look at this in five years, no one will be able to show you any case of a wrongful acquittal. No one will be able to point and say, "In this case, here is the evidence that this person was really guilty, and they got off because of the lower burden of proof." That is not what happens in the real world. I say that with utter confidence. If you reverse the onus, then you will never have a chance to see the injustice and unfairness.

Senator Angus: I would like to echo what others have said about how much we appreciate your coming here and taking time off from your trial.

We are fortunate to have been able to hear your views on what is not an easy issue. We are all here trying to find a way to save these birds from becoming oiled, as simple as that. You have probably been told that by your clients.

When you started tonight, I wrote down here what you said after you told us how much you love what you do. By the way, I am a lawyer too. In Montreal they have a saying: "What happens to a lawyer when he goes bad? He becomes a senator." You said here "This law is not constitutional, I have no doubt whatsoever."

n'y a pas eu diligence raisonnable. À la fin d'une année, vous auriez par exemple 50 condamnations, alors que si le fardeau consistait seulement à semer un doute raisonnable, à la fin de l'année, vous n'auriez que 45 condamnations. Je ne crois pas que cela fasse une si grande différence, mais il y en aura tout de même une. S'il n'y en a pas, alors rien ne justifie l'alourdissement du fardeau.

S'il y a une différence, vous avez un groupe de personnes au sujet desquelles subsiste un doute raisonnable d'innocence, mais elles sont condamnées. Dans ces cinq cas, les personnes sont déclarées criminelles bien que vous ne sachiez pas si elles faisaient partie des 5 p. 100 au départ. Elles ont peut-être été intégrées à ce groupe criminel simplement du fait qu'elles étaient incapables de supporter le fardeau de la preuve. Voilà quelque chose que je sais ne pas être évident aux profanes, mais les avocats et les juges sont aux prises avec le problème. C'est pourquoi le fardeau de la preuve est si important.

C'est pourquoi nous disons qu'un fardeau de la preuve supérieur nécessite une justification. La défense peut facilement établir la véracité de la justification, notamment la détention du permis. Si vous faites valoir pour votre défense que vous déteniez un permis, vous n'avez qu'à éliminer celui-ci et vous serez acquitté. C'est pourquoi, dans une affaire comme celle de *Wholesale Travel*, la défense peut facilement établir que l'inversion du fardeau de la preuve est justifiée, parce que vous ne risquez pas de condamner un innocent. Vous n'inversez pas simplement le fardeau de la preuve parce que c'est difficile pour la poursuite.

J'ai proposé quelque chose de limpide : éliminer le fardeau de la preuve. Si, dans cinq ans, quelqu'un vient vous dire : « Nous avons perdu 1 000 affaires à cause du fardeau de la preuve », vous aurez bien le temps d'inverser le fardeau de la preuve. Cela ne se produira pas. Je gage que, si vous éliminez le fardeau de la preuve, personne ne pourra, dans cinq ans, vous indiquer une affaire où l'acquittement était injustifié. Personne ne pourra vous faire valoir : « Dans cette affaire, les éléments de la preuve établissaient vraiment la culpabilité de cette personne, qui s'en est tirée à cause du fardeau de la preuve allégé. » Les choses ne se passent pas ainsi dans la réalité. J'en suis tout à fait convaincu. Si vous inversez le fardeau de la preuve, vous ne serez jamais témoins d'une injustice et d'une iniquité.

Le sénateur Angus : J'aimerais me faire l'écho de ce que les autres ont dit pour vous dire combien nous vous sommes reconnaissants de comparaître devant nous et de prendre du temps pendant votre procès.

Nous nous estimons privilégiés d'avoir pu entendre vos opinions sur une question épineuse. Nous essayons simplement de trouver un moyen d'empêcher que ces oiseaux ne soient souillés par les hydrocarbures. C'est probablement ce que vous ont indiqué vos clients.

Pendant que vous lisiez votre déclaration, j'ai pris note de ce que vous avez dit après nous avoir signalé combien vous aimiez votre travail. En passant soit dit, je suis également avocat. Voici ce qu'on raconte à Montréal : « Qu'arrive-t-il à l'avocat qui réussit mal? Il devient sénateur. » Vous nous avez affirmé : « Je

I wrote that down and I did not take any more notes, because as I understand it, my job here is to make sure we do not pass bad laws, and certainly not something that is unconstitutional on its face. I just want to be sure. Have I got it right?

Mr. Gold: To be clear, there is no doubt the reverse onus violates the Charter. Will it be saved under section 1? In my humble opinion, given the penalty, given the context, I cannot believe that my Supreme Court would uphold this under section 1, given the absolute lack of demonstrable justification that I was able to find.

Senator Angus: When I practised law I practised largely admiralty, maritime law. I did not practice constitutional law much, but I took all the courses under Frank Scott and the like, people you know well. I was in the same class as the Honourable Mr. Justice Fish, who I understand you know, and we both did quite well in constitutional law. I remember after the Charter came in, we were alumni and went back to the law school to debate the expression "Charter-proof."

In this context, Senator Hubley and I have asked a number of witnesses the following question: Is there a simple way to fix this bill to make it constitutional, to make it Charter-proof? We have heard other complaints about it, but the one thing that really gets to me is hearing someone like you say it is unconstitutional. In your opinion — and I do not mean a 10-page amendment, or even 20 words — are there one or two words that we could change to make this bill fly legally?

Mr. Gold: Delete the words "the onus of proof which is on the accused," or the defence. I forget the exact wording. Does someone have it here? There is a clause where the onus is put on the accused. Look at any one of the proposed sections providing for the due diligence defence and there will be a provision in there saying the onus of which is on the accused, or the onus of which is on the defence.

The Chairman: We will find it.

Senator Angus: Clause 13 seems to be an offensive clause of the bill.

Mr. Gold: Go to the due diligence provision.

The Chairman: We will find it.

Senator Angus: That is a way we could make it Charter-proof and still accomplish the types of things that you are concerned about; is that correct?

Mr. Gold: In my opinion, if you did that, the obvious problem would disappear. That does not mean that some lawyer might not argue the others.

Senator Angus: I understand that.

suis tout à fait convaincu que cette mesure législative est anticonstitutionnelle. » C'est tout ce que j'ai noté, parce que je crois comprendre que mon travail consiste à m'assurer que nous n'adoptons pas les projets de loi inopportuns et certes les projets de loi anticonstitutionnels de prime abord. Je veux simplement que vous me rassuriez. Ai-je bien compris?

M. Gold : Il ne fait aucun doute que l'inversion du fardeau de la preuve viole la Charte. L'article 1 pourra-t-il être invoqué à ce titre? À mon humble avis, je ne crois pas que, étant donné la peine et le contexte, la Cour suprême le confirmera, compte tenu du fait que je n'ai absolument pas pu trouver de justification vérifiable.

Le sénateur Angus : Lorsque je travaillais comme avocat, je me spécialisais en droit maritime et en droit de l'amirauté. Je n'ai pas beaucoup plaidé en droit constitutionnel, mais j'ai suivi tous les cours de Frank Scott et des autres professeurs comme lui, des personnes que vous connaissez bien. J'étais dans la même classe que l'honorable juge Fish, que vous connaissez, je crois. Nous nous tirions assez bien d'affaire tous les deux en droit constitutionnel. Je me souviens que, après l'adoption de la Charte, nous sommes revenus comme anciens élèves à l'école de droit pour débattre de l'expression « conforme à la Charte ».

Dans ce contexte, le sénateur Hubley et moi avons posé la question suivante à plusieurs témoins : existe-t-il un moyen simple pour rendre le projet de loi constitutionnel et conforme à la Charte? Nous avons été saisis d'autres plaintes à cet égard, mais ce qui me fatigue vraiment, c'est lorsque quelqu'un comme vous affirme que c'est anticonstitutionnel. Selon vous, pourrait-on changer un ou deux termes pour rendre le projet de loi constitutionnel, et je ne vous parle pas d'une modification de 10 pages ni même de 20 mots?

M. Gold : Supprimer l'expression « le fardeau de la preuve qui incombe à l'accusé » ou à la défense. J'ai oublié le libellé exact. Quelqu'un en est-il au courant? Il existe une disposition dans laquelle cela incombe à l'accusé. Lisez chaque article portant sur la disculpation et les précautions voulues, et vous y verrez que la preuve incombe à l'accusé ou à la défense.

Le président : Nous trouverons cette disposition.

Le sénateur Angus : L'article 13 semble indiquer qu'il faut prouver que l'infraction a été commise.

M. Gold : Consultez la disposition sur la disculpation et les précautions voulues.

Le président : Nous la trouverons.

Le sénateur Angus : Est-ce que vous nous dites que ce serait un moyen de rendre le projet de loi conforme à la Charte tout en permettant d'accomplir ce que vous souhaitez vivement?

M. Gold : D'après moi, ce problème évident disparaîtrait si vous preniez cette mesure, ce qui ne signifie pas qu'un avocat ne pourrait pas présenter des arguments en ce qui concerne les autres.

Le sénateur Angus : Je comprends.

Mr. Gold: The crystal-clear problem would disappear. As I say, if by some miracle — and I do not believe this for one second because I have heard these expediency arguments before — evidence could then be gathered that this lack of onus was frustrating the legislation, then you could change it and it would be Charter-proof because you would have evidence to satisfy any court that this was demonstrably necessary for some reason. As I say, I do not think it will happen because the onus is generally reversed when the defence is easy to prove, such as you whip out a licence or a contract to show who is responsible. That is when you reverse the onus, not just because an issue is tough in fact.

The Chairman: I will cite, if I may, what I think we are talking about, if I am in the right place. This is on page 14 of the bill, paragraph 13(1) (1.8). It says:

A person or vessel that establishes that they exercised due diligence to prevent the commission of an offence under this Act, other than an offence under paragraph 5.2(a), (c) or (d) or section 5.3, shall not be found guilty of the offence.

It does not say “balance of probability,” it says “establishes.”

Mr. Gold: “Establishes” is legal terminology for the balance of probability, the civil burden. The Supreme Court has said that many times. “Establishes” is a well-recognized legal term of art. It is a term of art meaning the civil burden. That is exactly the provision.

If you took out the burden and said something like “a vessel that has exercised due diligence shall not be guilty,” then the courts would interpret that as only requiring a reasonable doubt. It is the word “establishes” that clearly shifts the onus.

The Chairman: Was this the right part?

Senator Angus: I mentioned clause 13.

Senator Christensen: That is (1.8).

Mr. Gold: That is the word, “establishes.” Some of the other legislation says “on a balance of probabilities.” All of that language means the same thing — the onus is on the accused.

Senator Spivak: The point here is that it is not just this amendment. You are talking about the Canada Shipping Act. You are talking about all of the other acts that are based on these principles, not to mention all of the other laws throughout the Commonwealth. Yes, that is accurate.

Senator Angus: It is not, and you know it.

Senator Spivak: It seems to me you are a criminal defence lawyer.

Mr. Gold: You make it sound bad.

M. Gold : Le problème évident disparaîtrait. Je le répète, si par miracle — et je n'y crois absolument pas parce que j'ai déjà entendu ces expédients —, il était possible d'établir que cette absence de fardeau nuisait à l'application de la loi, vous pourriez alors modifier le libellé et le tout serait conforme à la Charte parce que vous pourriez ainsi convaincre le tribunal que cela était nécessaire et se justifiait. Je le répète, je ne pense pas que cela se produira parce que le fardeau est généralement inversé lorsque la défense est facile à établir, notamment annuler un permis ou un contrat pour montrer qui est responsable. C'est alors que le fardeau est inversé et non pas simplement parce qu'une question est épineuse.

Le président : Si vous me le permettez, je vous citerai la disposition dont nous parlons. Si je ne me trompe pas, elle se trouve à la page 14. Il s'agit du paragraphe 13(1)(1.8), qui est ainsi libellé :

La personne ou le bâtiment ne peut être déclaré coupable d'une infraction à la présente loi, autre que la contravention aux alinéas 5.2a), c) ou d) ou à l'article 5.3, s'il prouve qu'il a pris toutes les précautions voulues pour prévenir sa perpétration.

Il n'est pas question de la « prépondérance des probabilités ». On utilise plutôt l'expression « s'il prouve ».

M. Gold : En ce qui concerne le fardeau en matière civile, l'expression « s'il prouve » équivaut à « prépondérance des probabilités » dans la terminologie juridique. La Cour suprême l'a répété souvent. L'expression « s'il prouve » est une expression juridique reconnue. Elle équivaut à « fardeau en matière civile ». C'est exactement la disposition en question.

Si vous enleviez la notion de fardeau et ajoutiez une expression comme « le bâtiment ne peut être déclaré coupable s'il a pris toutes les précautions voulues », les tribunaux interpréteraient alors cela comme nécessitant uniquement un doute raisonnable. C'est l'expression « s'il prouve » qui déplace le fardeau de la preuve.

Le président : Est-ce la disposition pertinente?

Le sénateur Angus : J'ai signalé que c'était l'article 13.

Le sénateur Christensen : C'est à (1.8).

M. Gold : C'est l'expression « s'il prouve » qui pose problème. Certaines autres lois comprennent l'expression « selon la prépondérance des probabilités ». Toutes ces expressions ont le même sens : le fardeau incombe à l'accusé.

Le sénateur Spivak : Ce n'est pas uniquement de cet amendement qu'il est question ici. Vous évoquez la Loi sur la marine marchande du Canada. Vous parlez de toutes ces autres lois qui sont fondées sur ces principes, sans compter toutes celles en vigueur dans l'ensemble du Commonwealth. C'est effectivement exact.

Le sénateur Angus : Ce ne l'est pas, et vous le savez.

Le sénateur Spivak : Il me semble que vous êtes un avocat de la défense au criminel.

M. Gold : Vous en donnez une image négative.

Senator Spivak: No no, you have not let me finish. Other people who have looked at this have made a distinction between a true criminal offence and a public welfare defence. I have listened to everything. I have not negated what you have said. I understand what you are saying, but to me it says maybe all of this should be a criminal offence. Maybe it should, because you are talking about this being the thin end of the wedge. We have a situation in which our seas are deteriorating beyond belief. All you have to do is look at the scientific evidence. You would have to change all the laws. You cannot just change this one, because then it would not be in sync with Canadian law. As a matter of fact, this bill reduces — that is for criminal offences — the jail terms. It does. In the Canada Shipping Act it is five years, and here it is three.

The Chairman: Senators, we will have lots of time to discuss and argue among ourselves. We will question Mr. Gold while he is here.

Senator Spivak: That is the question. The question is it is not just this bill. Are you suggesting that all of these acts should be changed?

Mr. Gold: First, I may be a criminal defence lawyer but I live in this world, I swim in these oceans, I love these birds. They are adorable. If you think I am here defending pollution, then with respect, you have not been listening to me at all.

Senator Spivak: I do not think that.

Mr. Gold: Just because something is a serious problem does not mean you overreact or behave in an unconstitutional fashion. I am here to discuss this bill. I did mention in passing that when I did the research I found other, similar provisions that appear to have gone unnoticed or unheralded. Dealing with this one and doing right by it would be a step in the right direction. If that takes you down a path to remedying some past errors, I will be even more overjoyed. I am only here for this bill. I say to you: Do the right thing with these provisions and I leave it to you to decide what you want to do with other provisions.

Senator Angus: In your opinion, as drafted, it is unconstitutional. In your opinion, it could be made constitutional and Charter-proof if we change those three words.

Is it unconstitutional and a Charter issue because the penalties, of fines and possible imprisonment, are directed at individuals as opposed to corporations, for example?

Mr. Gold: Yes.

Senator Angus: If we took "individuals" out, would it be okay?

Le sénateur Spivak : Non, non, vous ne m'avez pas laissée terminer. D'autres qui ont examiné la question ont établi une distinction entre une véritable infraction criminelle et une défense en vertu du bien-être public. J'ai écouté tous les arguments. Je n'ai pas contesté vos propos. Je comprends ce que vous dites, mais il me semble que tout cela devrait être une infraction criminelle. Cela devrait être le cas, parce que vous indiquez que c'est le début de la fin. Actuellement, l'état de nos mers se détériore incroyablement. Vous n'avez qu'à consulter les conclusions scientifiques. Vous devriez modifier toutes les lois. Il ne faut pas se contenter de celle-ci, parce que cela ne serait pas conforme au droit canadien. En fait, ce projet de loi réduit — il s'agit d'infractions criminelles — l'emprisonnement. C'est ce qu'il fait. Dans la Loi sur la marine marchande du Canada, l'emprisonnement est de cinq ans, alors que c'est trois ans dans le présent projet de loi.

Le président : Sénateurs, nous aurons amplement le temps de débattre ces points entre nous. Nous devrions poser des questions à M. Gold pendant qu'il est ici.

Le sénateur Spivak : Voici le problème : il ne s'agit pas uniquement du présent projet de loi. Préconisez-vous de modifier toutes ces lois?

M. Gold : Premièrement, je suis peut-être un avocat de la défense, mais je vis dans notre monde, je nage dans nos océans et j'aime ces oiseaux. Ils sont adorables. Si vous croyez que je suis ici pour défendre la pollution, je vous dirai avec respect que vous ne m'avez absolument pas écouté.

Le sénateur Spivak : Je ne le pense pas.

M. Gold : Ce n'est pas parce qu'un problème grave se pose qu'on peut dire que vous vous réagissez d'une façon excessive ou anticonstitutionnelle. Je comparais pour aborder le projet de loi. J'ai pourtant indiqué que mes recherches m'ont permis de trouver des dispositions analogues, qui semblent être passées inaperçues ou sous silence. Ce serait faire un pas dans la bonne direction si nous prenions les mesures qui s'imposent dans le cas présent. Ma joie sera même décuplée si cela vous amène à corriger certaines erreurs du passé. Je comparais uniquement pour aborder le présent projet de loi. Je vous propose les modifications qui s'imposent par rapport à ces dispositions et je vous laisse le soin de décider les mesures que vous voulez prendre à l'égard des autres dispositions.

Le sénateur Angus : D'après vous, cette disposition est anticonstitutionnelle dans son libellé actuel. Vous êtes d'avis que nous pourrions la rendre conforme à la constitution et à la Charte si nous en modifions le libellé.

Est-elle non conforme à la constitution et à la Charte parce que les pénalités, les amendes et l'incarcération possible peuvent être infligées à un particulier et non pas à une personne morale, notamment?

M. Gold : Oui.

Le sénateur Angus : Si nous enlevions le terme « la personne », cela conviendrait-il?

Mr. Gold: That is a very important part of it. One of the reasons courts have been lax with regard to provincial environment provisions is that, aside from their inherent non-criminal nature, they have always been aimed at corporations. It is very hard to shed tears for corporations. You cannot throw corporations in jail. This is a matter of legal doctrine and common sense. Having raised the possibility of human beings sitting in jail, you have really raised the constitutional stakes, however you want to cut it, because absolute liability was never an issue. Strict liability is now the worst you can do to human beings. Therefore, you must have additional justification, is the way I see it. You are no longer doing a favour to the defence. When people go to jail, it should generally be because they had criminal intent. I am quite aware of the Supreme Court of Canada's doctrines about the constitutional requirements of *mens rea*. However, it strikes the average person as unfair to lock people up in jail if they did not intend to commit a crime, did not know what they were doing or were just careless or negligent. That just does not sit well with us.

An important feature of this bill is that you are dragging individuals into it.

Senator Angus: There is a concept in admiralty law called the personification of ships. They are referred to as "she." Ships are arrested and they are sued. When you take an action in admiralty law, you do not name an individual, but rather the ship. Are you familiar with that?

Mr. Gold: I am from reading this bill.

Senator Angus: If we took out provisions to imprison and fine masters and engineers, would it stand the Charter test?

Mr. Gold: There is no doubt that it would be a much healthier provision, and not only in law. Judges are human and we all live in the real world. Psychologically, it would make a big difference. I think courts would treat vessels like corporations. In other words, if a human being will not be staring at four walls for a few months or a few years, I think judges would be much more receptive to the bill. There is no doubt about that.

Senator Angus: You talked about privilege. I am unclear on this, and perhaps I missed something in an earlier hearing. I think your context was that you have been told, or you understand, that Environment Canada came to the committee and said that they had legal opinions but they are privileged. Is that what you were talking about? Did you see that in the transcript?

M. Gold : Ce serait très important. Les tribunaux font preuve de laxisme face aux dispositions provinciales en matière d'environnement notamment parce qu'elles ont toujours visé les personnes morales, outre le fait qu'elles sont de nature non pénale. Il est très difficile de s'apitoyer sur le sort des personnes morales. Vous ne pouvez les incarcérer. C'est une question de doctrine juridique et de bon sens. En rendant possible l'incarcération de particuliers, vous soulevez vraiment des problèmes constitutionnels — quel que soit le point de vue que vous adoptiez —, parce qu'il n'a jamais été question de responsabilité objective. La responsabilité stricte est actuellement ce qui peut arriver de pire à des êtres humains. Je préconise donc d'apporter une justification supplémentaire. Ce n'est plus une faveur que vous accordez à la défense. En règle générale, une personne ne devrait être incarcérée que si son intention était criminelle. Je suis très au fait des doctrines de la Cour suprême du Canada à propos des exigences constitutionnelles relatives à l'intention criminelle ou *mens rea*. Cependant, le commun des mortels croit qu'il est injuste d'incarcérer une personne qui n'avait pas l'intention de commettre un crime, qui ignorait ce qu'elle faisait ou qui a simplement fait preuve de négligence. Nous avons de toute évidence du mal à accepter cela.

Telle est la situation à laquelle vous exposez les particuliers. Il s'agit d'un élément important du projet de loi.

Le sénateur Angus : En droit de l'amirauté, il existe le concept de la personification des navires. On leur donne la forme féminine en anglais. Un navire peut faire l'objet d'une arrestation et d'une poursuite. Lorsque vous intentez une action en droit de l'amirauté, vous ne le faites pas contre un particulier, mais contre un navire. Êtes-vous au courant de ce concept?

M. Gold : J'en suis au courant parce que j'ai lu le projet de loi.

Le sénateur Angus : La suppression du passage portant sur l'incarcération et la mise à l'amende des capitaines et des mécaniciens en chef pourrait-elle supporter une contestation aux termes de la Charte?

M. Gold : La disposition serait indiscutablement beaucoup plus pertinente, et ce non seulement sur le plan juridique. Les juges sont des êtres humains, et nous vivons tous dans un monde bien réel. Sur le plan psychologique, il en découlerait une énorme différence. Je pense que les tribunaux traiteraient les navires comme des personnes morales. Autrement dit, je pense que les juges accepteraient beaucoup plus le projet de loi si celui-ci ne comportait pas la possibilité qu'un être humain puisse se retrouver entre quatre murs pendant quelques mois ou quelques années. C'est indiscutable.

Le sénateur Angus : Vous avez parlé du privilège. Je n'ai pas bien saisi. Quelque chose m'a peut-être échappé lors d'une audience antérieure. Je pense qu'on vous a dit ou que vous vous croyez comprendre que les représentants d'Environnement Canada ont comparu devant le comité et ont affirmé qu'ils avaient obtenu des avis juridiques mais que c'est une information privilégiée. Est-ce bien cela? L'avez-vous lu dans le procès-verbal?

Mr. Gold: My understanding is that since the Charter, the government has an obligation to be advised on the Charter validity of all legislation, and I know some lawyers who do that and they are very capable. They are excellent people and everyone is sincerely trying to do their job.

When I got involved in this, one of the first things I said was, "Let me see the legal opinion that justifies this." Frankly, I expected to see, perhaps: "*Wholesale Travel* — rubber stamp. It is fine." However, maybe I am wrong. Maybe I missed something. I am always concerned that I do not overlook anything. I want to give the best opinion, so what are the legal opinions supporting this?

I was advised by the client that they are not available, that they are claiming privilege. I went through this with the RCMP in the *Jimmy Campbell* case. If you are going to rely on legal advice to justify being under the Charter, you cannot suck and blow. You cannot say that I have an opinion but I will not tell you what it is. That is what I was referencing when I made that comment.

Senator Angus: I understand concepts like privilege; they are basic. In this case, I understand the analogy that the client would be Environment Canada and the solicitor would be Justice Canada, or some lawyer within Justice Canada, possibly.

Mr. Gold: You are raising another issue, that the client can always waive privilege. There is no law saying that a privileged document must always be privileged. That was part of what motivated the court. If the RCMP said that they relied on legal advice but it is privileged, not only are they putting it forward, but you are the client. You cannot deny the other side information by unilaterally invoking your privilege. That is absurd.

Whether you look at it because it is being relied on or because the client is coming forward with it, it should be made public. The justification should be examined. Surely it would influence you.

I am sure this is not the case, and I do not wish to be derogatory, but if the legal opinion was two sentences saying *Wholesale Travel* says this is okay, would you not like to know that in assessing the bill, in view of what I have presented before you? Would you not want to see the quality, the strength and depth of the opinion? I am happy to give you my opinion, and if you have some other opinion that you prefer, that is your job, but how can you do your job if you are not getting all the information?

Senator Angus: We are told about an hour ago that officials from the Department of Justice will come here in lieu of the minister. If you were a member of this committee with a certain duty, what would you be asking of those officials?

M. Gold : Je crois comprendre que, depuis l'entrée en vigueur de la Charte, le gouvernement a l'obligation de s'informer si toutes ses mesures législatives sont conformes à la Charte, et je connais des avocats qui donnent des avis juridiques à cet égard et s'en acquittent d'une façon très pertinente. Ils sont très compétents et essaient sincèrement de tous bien faire leur travail.

Lorsque je me suis intéressé à cette question, j'ai d'abord demandé notamment qu'on me montre l'avis juridique justifiant cette mesure. Je m'attendais franchement à ce qu'on me fasse valoir peut-être que tout était conforme à la décision dans l'affaire *Wholesale Travel*. Cependant, j'ai peut-être fait fausse route. Quelque chose m'a peut-être échappé. Je me demande toujours si je n'ai pas oublié un aspect. Je veux donner l'opinion la plus valable. Je demande donc quels sont les avis juridiques qui justifient cette mesure.

Le client m'a indiqué qu'on ne pouvait pas les consulter parce qu'ils étaient privilégiés. Dans l'affaire *Jimmy Campbell*, c'est ce que la GRC m'a fait valoir. On ne saurait jouer sur les deux tableaux lorsqu'il faut compter sur des avis juridiques pour justifier qu'une mesure est conforme à la Charte : vous ne pouvez pas dire que vous possédez un avis juridique, mais que vous ne le dévoilerez pas. C'est là où je voulais en venir.

Le sénateur Angus : Je comprends l'existence de concepts comme celui de l'information privilégiée. C'est un concept essentiel. Dans la présente affaire, je saisis que le client serait Environnement Canada et que l'avocat serait Justice Canada ou un de ses procureurs éventuellement.

M. Gold : Vous soulevez une autre question, celle que le client peut toujours renoncer à un privilège. Aucune loi ne précise qu'un document privilégié doit toujours le demeurer. C'est l'un des aspects qui a justifié la décision du tribunal. Si la GRC avait affirmé se fonder sur une opinion juridique qui est cependant privilégiée, non seulement elle s'en sert mais c'est vous qui êtes le client. Vous ne pouvez pas refuser à l'autre partie des renseignements en invoquant unilatéralement votre privilège. C'est absurde.

Il faut dévoiler l'information, que vous l'utilisiez pour fonder votre décision ou que le client s'en serve. Il faudrait pouvoir examiner la justification. Cela pourrait certes avoir un effet.

Je suis sûr que ce n'est pas le cas et je ne veux pas être désobligeant, mais si l'avis juridique consistait en une affirmation que tout est conforme en vertu de la décision dans l'affaire *Wholesale Travel*, ne voudriez-vous pas en être au courant pour étudier le projet de loi, par rapport à ce que je viens de vous faire valoir? Ne voudriez-vous pas connaître la pertinence et la validité de l'avis juridique? Je suis heureux de vous donner mon opinion, et vous pouvez très bien en préférer une autre, mais pouvez-vous travailler efficacement si vous ne disposez pas de tous les renseignements nécessaires?

Le sénateur Angus : Il y a une heure, on nous a appris que des fonctionnaires du ministère de la Justice comparaitront à la place du ministre. Si vous étiez membre de notre comité, que leur demanderiez-vous?

Mr. Gold: I would ask, very simply: "Do you agree that the reverse onus requires justification under section 1?" I can only see one answer to that.

Senator Angus: I mean in terms of the opinions.

Mr. Gold: I would ask: "What is your justification? What is your evidence?" It cannot be a legal opinion, because it is not a legal matter; it is a matter of justification. As far as the legal opinion is concerned, the only relevance I could see is that it does not need to be justified. If that is the legal opinion, you do not need to see it because you know it is wrong. It has to be justified under section 1.

The first questions are: "Do you agree that the reverse onus has to be justified under section 1? What is your justification? What was the issue of the legal opinion? What is the relevance to either of those two issues?" That will give you a lot of information.

Senator Angus: I was not aware they had already claimed privilege, but I overheard my colleague Senator Spivak saying, "We have tried in the past to get these opinions and we always fail. It is very difficult to get them." In this case, if I may put it to you this way, sir, what would you be doing if you were in our shoes? At the beginning of your submission, when you talked about privilege, you said that because the playing field has changed since the advent of the Charter and the jurisprudence under the Charter, they do not have a right to invoke privilege. I think that is what you said.

Mr. Gold: Where they are relying on a legal opinion for Charter justification, that opinion must be disclosed. You cannot rely on secret opinions to justify. You do not have to be a lawyer to understand the logic of that rule.

Senator Angus: It is used a lot, and in fairness, many of us are not lawyers. It is quite intimidating when a battery of these people comes down here from the Justice building to say, "We cannot give it to you. It is solicitor/client privilege."

Mr. Gold: You have many excellent, wonderful lawyers. There is no doubt about that and I would not want to suggest otherwise.

Senator Angus: If you were here, you would make them give it.

Mr. Gold: First, I would ask what issue was the legal opinion about. Is it claiming that you do not have to justify, that this is automatically valid? Is that what the legal opinion was? If they say yes to that, you may not want to bother with that legal opinion because it cannot be right. Anyone who tells you that *Wholesale Travel* shows you that this bill in its present form is fine, with the greatest of respect, I do not think that is acceptable lawyering.

M. Gold : Je leur demanderais très simplement : « Êtes-vous d'accord que l'inversion du fardeau de la preuve nécessite une justification en vertu de l'article 1? » Selon moi, il n'y a qu'une seule réponse possible.

Le sénateur Angus : Je veux parler des opinions.

M. Gold : Je demanderais ceci : « Quelle est votre justification. Sur quelles preuves vous fondez-vous? Ce ne peut être un avis juridique car il ne s'agit pas d'une question de droit. C'est une question de justification. En ce qui concerne l'avis juridique, la seule pertinence qui s'impose, c'est qu'il n'est pas nécessaire de le justifier. Vous n'êtes pas tenus d'en prendre connaissance parce que vous savez que cela ne convient pas. Il faut une justification aux termes de l'article 1.

Les premières questions seraient les suivantes : « Êtes-vous d'accord que l'inversion du fardeau de la preuve doit être justifiée en vertu de l'article 1? Quelle est votre justification? Qu'en est-il de l'avis juridique? Quelle est la pertinence de l'une ou l'autre de ces deux questions? » Cela vous éclairera beaucoup.

Le sénateur Angus : J'ignorais qu'ils avaient déjà fait valoir qu'il s'agissait d'une information privilégiée, mais j'ai entendu ma collègue, le sénateur Spivak, dire : « Nous avons déjà essayé en vain d'obtenir ces avis. C'est très difficile. » Que feriez-vous si vous étiez à notre place, si je peux m'exprimer ainsi? Au début de votre exposé, vous avez abordé la question de l'information privilégiée et vous avez souligné qu'on n'avait pas le droit d'invoquer un tel privilège parce que les règles ont été modifiées depuis l'entrée en vigueur de la Charte et depuis la jurisprudence découlant de celle-ci. Je crois que tels ont été vos propos.

M. Gold : S'ils se fondaient-ils sur un avis juridique aux fins de la justification en vertu de la Charte, ils doivent divulguer celui-ci. Vous ne pouvez pas apporter une justification en vous fondant sur un avis juridique privilégié. Nul n'a besoin d'être avocat pour comprendre la logique d'une telle règle.

Le sénateur Angus : C'est fréquent, et, en toute justice, bon nombre d'entre nous ne sont pas des avocats. C'est passablement intimidant de se retrouver face à ces représentants du ministère de la Justice qui disent : « Nous ne pouvons pas vous dévoiler cette information car elle est assujettie au secret professionnel. »

M. Gold : Vous avez de nombreux avocats qui sont compétents et chevronnés. C'est indiscutable, et je n'oserais pas prétendre le contraire.

Le sénateur Angus : Si vous étiez à notre place, les obligeriez-vous à la divulguer.

M. Gold : Premièrement, je demanderais sur quoi portait l'avis juridique. Préconise-t-il que vous n'êtes pas tenu d'apporter une justification et que le tout est automatiquement valable? Est-ce sur cela que l'avis juridique portait? Si les témoins répondaient par l'affirmative, vous ne voudriez peut-être plus vous préoccuper de cet avis juridique parce qu'il ne peut pas être pertinent. Je ne pense pas qu'il soit acceptable en droit d'affirmer que l'affaire *Wholesale Travel* montre que le projet de loi ne pose aucun problème dans son libellé actuel, et je le dis avec le plus grand respect.

Senator Angus: Mr. Gold, thank you for that. In conclusion, you have said four times that I have counted that these are very good, competent people over there in Justice. Yet you have said it is your unequivocal opinion that the bill is unconstitutional. Why do you think they put this bill before us? We are in a terrible position.

Mr. Gold: Because they have done it several times in the past and no one has raised an issue. Anyone who has had children knows that the basic rule of human nature is if you have gotten away with something once, why not try it again. I hate to put it in those terms, but that is the logic. They have gotten away with it, and I hope you will put a stop to it.

Senator Angus: Thank you, sir.

The Chairman: That is an interesting characterization of the Government of Canada, Mr. Gold.

Senator Christensen: I just want to continue the line of discussion with Senator Angus.

We were asking how we can make it better. You were saying we should delete the burden of proof or the reverse onus and/or the incarceration penalty. Take both of those out? If you have the incarceration penalty in there but not the burden of proof, then you do not have a problem?

Mr. Gold: That is an interesting situation. As a matter of legal principle, I would say, even if you took out the individual, you should not reverse the onus of proof, given what is at stake here, without demonstrable justification. In the real world, as a matter of practicalities, I know that a court may be more likely to uphold the reverse onus if it only involved non-people. I still do not think that makes it right. Remember, a Charter decision such as *Wholesale Travel* is minimum standards. They tell you what you can do. They do not tell you what you should do or what is right to do.

If you did not have the individuals in here, when I go to court and argue against the reverse onus I know I will have a harder battle because we are not talking about people. We are talking about companies and boats, and they do not have feelings and they are not flesh and blood. That does not make it right. I still have no problem urging you to delete the burden of proof reversal without demonstrable justification, even if we are talking about companies and vessels. I know a court would be more likely to look favourably on the reversal if only companies and vessels are involved.

Senator Christensen: If they just have a pay a big fine that is okay?

Le sénateur Angus : Monsieur Gold, je vous remercie de votre réponse. En terminant, vous avez signalé quatre fois — si je sais bien compter — que ce sont des personnes chevronnées et très compétentes au ministère de la Justice. Vous avez indiqué que vous êtes convaincu que le projet de loi est indiscutablement anticonstitutionnel. Pourquoi pensez-vous que nous avons été saisis de ce projet de loi? Nous sommes dans une situation très difficile.

M. Gold : Parce qu'on a fait valoir cet argument en plusieurs occasions par le passé sans que personne ne s'y oppose. Quiconque a déjà eu des enfants sait qu'il est dans la nature intrinsèque de l'être humain de continuer tant que vous n'êtes pas pris en défaut. Je n'aime pas dire les choses ainsi, mais c'est une simple question de logique. Ils n'ont pas été pris en défaut, et j'espère que vous mettrez un terme à cette situation.

Le sénateur Angus : Merci, monsieur.

Le président : Monsieur Gold, c'est une façon intéressante de décrire le gouvernement canadien.

Le sénateur Christensen : Je souhaite simplement poursuivre dans la foulée de ce que le sénateur Angus a abordé.

Nous avons demandé comment nous pouvions améliorer le tout. Vous avez répondu qu'il faudrait supprimer le fardeau de la preuve ou l'inversion du fardeau de la preuve et/ou l'incarcération. Faudrait-il tout supprimer? Si l'on conserve l'incarcération tout en supprimant le fardeau de la preuve, le problème ne disparaît-il pas?

M. Gold : C'est un aspect intéressant. Sur le plan des principes juridiques, je dirais que, si vous supprimez le terme « la personne », vous ne devriez pas inverser le fardeau de la preuve, étant donné ce qui est en jeu —, sans justification clairement établie. Dans le monde réel, je sais que, sur le plan pratique, le tribunal sera peut-être plus enclin à maintenir l'inversion du fardeau de la preuve si la disposition vise uniquement les personnes morales. Je ne pense toujours pas que cela corrige le problème. Vous devez vous rappeler qu'une décision portant sur la conformité à la Charte comme dans l'affaire *Wholesale Travel* constitue une norme minimale. On circonscrit ce que vous pouvez faire. On ne précise pas ce que vous devriez faire ou ce que vous êtes en droit de faire.

Si les gens ne sont pas visés, la bataille sera plus difficile devant les tribunaux pour contester l'inversion de la charge de la preuve car il ne sera pas question de personnes. Il s'agira plutôt d'entreprises et de navires, qui n'ont pas de sentiments et qui ne sont pas faits de chair et de sang. Ça ne veut pas dire que c'est correct. Je n'hésite quand même pas à vous inciter à supprimer l'inversion de la charge de la preuve si vous n'avez pas de raison valable de l'inclure, même si on parle d'entreprises et de navires. Je sais que les tribunaux accueilleront plus favorablement l'inversement de la charge de la preuve s'il n'est question que d'entreprises et de navires.

Le sénateur Christensen : S'ils n'avaient qu'à payer une grosse amende, ça serait suffisant?

Mr. Gold: Courts are more lenient toward this type of legislation when all that is at stake is money. That is a candid answer. I do not like it, but that is a candid answer.

The Chairman: I just want to make sure, because I am the densest of all of us, Mr. Gold.

Mr. Gold: I doubt that.

The Chairman: I promise you. We are talking about two different corrections now. You have answered Senator Angus by saying two things. On the one hand, in your view the bill would be made better by having it deal with ships as opposed to, and exclusive of, people. Secondly, if we changed the nature of the onus and the way it is described in the bill that would make it better. I am presuming that either or both of those would mitigate the bad effects you are talking about.

I want to be sure I understand what you are saying. This is with respect to changing the nature of the onus. What if it said "A person or a vessel that exercised due diligence to prevent the commission of an offence under this act, other than the offence under paragraph 5.2(a), (c), or (d) or section 53, shall not be found guilty of the offence"? I will read the first part again, "A person or vessel that exercised due diligence." I have removed the verb, other than "exercised." Is that what you mean?

Mr. Gold: Yes, because a court would look at that and see that it does not clearly give the onus of proof. Absent clear indication that you intended to reverse the onus, a court would assume the onus remained on the prosecution to disprove due diligence, and the legislative history would confirm that. The court would look at the fact that that the word "established" was deleted, so it would be clear to the court that the only onus is to raise a reasonable doubt. In an ideal world, you could put in a clause saying that the onus is on the prosecution, but that is not common in our style of legislation. I would have to go back and look for examples.

On the face of it, just removing the word "establishes" should do the trick. If you did that, the government lawyers — I know they are trying to have a consistent drafting style for legislation — may have developed a style that applies when the onus is on the prosecution that I am not aware of off the top of my head. There might be some slight tinkering with it. What is important is you take out any words like "establishes" or "balance of probabilities."

The Chairman: You are proposing a large undertaking here because there is a large body of environmental law that has all of these provisions in it. It is by no means a simple thing.

Senator Adams: Thanks for coming, Mr. Gold. I come from a small community. I do not know very much about shipping besides seeing ships coming into our community. I have difficulty with Bill C-15 and how 300,000 birds are killed by ships every year. We have one, two, three ships sometimes coming to the community. It would be different because it is not heavy oil. The

M. Gold : Les tribunaux font preuve de plus d'indulgence à l'égard de ce type de mesure législative lorsqu'il n'est question que d'argent. Je vous réponds très sincèrement. Je n'aime pas ça, mais je vous le dis franchement.

Le président : J'aimerais préciser quelque chose car je ne suis pas le plus vite dans ce domaine, monsieur Gold.

M. Gold : J'en doute.

Le président : Je peux vous l'assurer. On parle de deux corrections. Vous avez donné deux éléments de réponse au sénateur Angus. Premièrement, vous pensez qu'on pourrait améliorer le projet de loi en imputant la faute aux navires et non aux gens. Deuxièmement, vous croyez qu'il serait préférable de changer la nature du fardeau de la preuve et la description qu'en fait le projet de loi. Je suppose qu'une de ces corrections, ou les deux, permettrait d'atténuer les répercussions dont vous avez parlé.

Je veux m'assurer de bien comprendre ce que vous dites, en ce qui a trait à l'inversion de la charge de la preuve. Qu'en pensez-vous si ça disait, « La personne ou le bâtiment ne peut être déclaré coupable d'une infraction à la présente loi, autre que la contravention aux alinéas 5.2a), c) ou d) ou à l'article 5.3, s'il a pris toutes les précautions voulues pour prévenir sa perpétration »? Je vais relire la fin : « s'il a pris toutes les précautions voulues ». J'ai enlevé le verbe « prouver ». C'est bien ce que vous vouliez dire, n'est-ce pas?

M. Gold : Oui, parce que les tribunaux verraient que le fardeau de la preuve n'incombe pas clairement à quelqu'un. Sans indication précise de l'intention d'inverser la charge de la preuve, le tribunal prendrait pour acquis que c'est au procureur de prouver le manque de diligence, et les antécédents législatifs lui donneraient raison. Le tribunal tiendrait compte du fait que le verbe « prouver » a été supprimé; ainsi, le tribunal se limiterait au doute raisonnable comme preuve à avancer. Dans un monde idéal, vous pourriez stipuler clairement que le fardeau de la preuve revient au procureur, mais on ne voit pas ça souvent dans notre mode de rédaction législative. Il faudrait que je vous revienne avec des exemples.

À première vue, il suffirait d'enlever le verbe « prouver ». Les avocats de la Couronne — je sais qu'on essaie de maintenir un style de rédaction législative uniforme — ont peut-être développé un style qui s'applique aux situations où le fardeau de la preuve relève du procureur, mais je ne pourrais pas vous confirmer ça tout de suite. Peut-être y aurait-il un peu de rafistolage. Ce qui est important, c'est que vous enleviez des mots comme « prouver » ou « prépondérance des probabilités ».

Le président : Vous proposez de grands changements; beaucoup de lois environnementales renferment de telles dispositions. Ce n'est pas du tout quelque chose de simple.

Le sénateur Adams : Merci d'être venu, monsieur Gold. Je viens d'une petite collectivité. Je ne connais pas grand-chose au transport maritime si ce n'est d'avoir vu des navires passer par notre collectivité. Le projet de loi C-15 et le fait que 300 000 oiseaux sont tués par année en raison des navires me posent un problème. Dans ma région, on voit parfois un, deux ou trois

heavy oil stays longer in the water. It clears up and goes into the air. Do any shipowners have any other ships coming in and another ship to fill, and that is why they have so much problem in discharging in the water, because from the shore, they fill up with water, and go down to the main ship? I did not see any ships leaking out any oil or something like that. The only reason I can see that we are making law is that the government understands other kinds of ships do that. I live in Rankin Inlet, and a big ship cannot go there. A smaller ship has to go in there and fill tanks in the community. How is that oil discharged without spilling in the sea?

Is the government familiar with that? People just start if they want to clean out the system in the ship. That is why I have a little difficulty with the way some of the people do that.

If you are going back to Europe and fill up with water first, by the time you get back you have to discharge that water from the ship. Does that happen in some of the cases you have dealt with as a lawyer?

Mr. Gold: I have to tell you honestly, I am not sure I am clear on the facts that you are describing regarding the dumping of the oil. I am not quite sure what you are asking me.

I do not profess to be an expert on environmental law. I did read with interest every case I could find, and I read the cases that are described in the Government of Canada website report, which included the figure of 300,000 birds. I read with interest the research that supposedly established all of that, but I do not really know if I can answer your question about the factual situation you are describing, senator.

Senator Adams: We do not have any environmental laws around our waters, except the 200-mile limit, the 12-mile limit or something like that. We do not have a law. The oil is coming in some way from somewhere. The ships coming from Europe are not leaking oil but they are releasing oil into the sea. To me, that is very difficult. Right now, they will be charging the ships or some of the shippers for oil spills.

I think the government has to have a technician. I was a tradesman, I was an electrician. If the government is intending to make a law and charge somebody, they will ask every person they want to charge how did the oil spill into the water, into the sea? If they plan to say, "You did that," they will have to ask everyone the question, right? According to the law, Bill C-15, they will have to ask the crew and the shipowner?

Mr. Gold: They still have to link the pollution to the vessel; there is no doubt about that. After that, yes, they just stand back and everybody else has to speak up and try to prove their innocence. That is what is wrong with it.

navires. Ce serait différent si ce n'était pas du pétrole lourd. Ce type de pétrole demeure plus longtemps dans l'eau. Il aboutit dans l'atmosphère. Y a-t-il des propriétaires de navires qui utilisent d'autres bateaux pour faire du remplissage et est-ce la raison pour laquelle ils ont autant de problèmes avec les déchargements puisque les navires doivent se remplir d'eau pour aller ensuite au navire principal? Je n'ai jamais vu de navires laisser couler de l'huile ou quelque chose du genre. Selon moi, la seule raison pour laquelle le gouvernement croit qu'il est nécessaire d'adopter un tel projet de loi, c'est qu'il y a d'autres navires qui le font. Je vis à Rankin Inlet, qui n'est accessible à aucun grand navire. Un plus petit bateau s'y rend et remplit les réservoirs de la collectivité. Comment peut-on décharger ce pétrole sans qu'il se déverse dans la mer?

Le gouvernement le sait-il? Ça peut commencer parce qu'ils veulent nettoyer le système du navire. Voilà pourquoi j'ai un peu de difficulté avec la façon dont procèdent certaines personnes.

Si vous allez en Europe et que vous faites d'abord le plein d'eau, à votre retour vous devrez vous décharger de cette eau. Est-ce ainsi que ça s'est produit dans certains des cas que vous avez traités en tant qu'avocat?

M. Gold : Honnêtement, je ne suis pas certain de bien saisir ce que vous voulez dire en ce qui a trait aux cas de déversement de pétrole. Je ne comprends pas ce que vous me demandez.

Je ne prétends pas être un spécialiste du droit environnemental. J'ai lu avec beaucoup d'intérêt tous les cas sous ma main ainsi que ceux contenus dans le rapport figurant dans le site Web du Gouvernement du Canada, qui mentionnait le chiffre de 300 000 oiseaux. J'ai également lu avec intérêt la recherche qui serait à l'origine de tout ça, mais je ne crois pas être en mesure de vous répondre sur la situation que vous avez décrite, monsieur le sénateur.

Le sénateur Adams : Il n'y a aucune loi environnementale concernant nos eaux, si ce n'est la limite de 200 milles, celle de 12 milles ou quelque chose comme ça. Nous n'avons pas de loi. Le pétrole vient quand même d'une quelconque façon de quelque part. Des navires provenant d'Europe n'ont peut-être pas de fuites d'huile, mais ils déversent leur pétrole dans la mer. C'est une situation très difficile. À l'heure actuelle, on impose des amendes aux navires ou à certains expéditeurs pour avoir déversé du pétrole.

Le gouvernement a, à mon avis, besoin d'un technicien. J'étais un homme de métier, un électricien. Si le gouvernement a l'intention d'adopter une loi et d'accuser des gens, ne devra-t-il pas demander à chaque personne qu'il veut accuser comment s'est produit le déversement de pétrole? S'il a l'intention de porter des accusations, il devra poser la question à tous, n'est-ce pas? D'après le projet de loi C-15, il faudra demander à l'équipage et au propriétaire, non?

M. Gold : Il faut quand même qu'il prouve que le déversement a été fait par ce navire; il n'y a aucun doute là-dessus. Ensuite, oui, il pourrait attendre que tout le monde prouve son innocence. Voilà où est le problème.

Certainly, regarding the pollution problem, it is very clear there are immense issues and many of them require a lot of resources — satellite surveillance, all of those things. Those things are much more important, with the greatest of respect, than what we are talking about. The problem is that they are difficult, expensive and require a lot of effort.

The danger is that people think that you pass a law and that somehow solves a problem, and you do not have to do those other difficult, more expensive things. That is not right.

Senator Adams: What if you could not find anybody on the ship, a captain or engineer or something like that, that you could prove did it? There are many crew members usually on a ship. They have every kind of tradesman. If something goes wrong and there is a spill, they could be charged, but they may not have a clue what kind of equipment they have there.

Mr. Gold: You have raised one of the best reasons against the bill. If you charge all the crew, you are just creating work for lawyers.

Senator Adams: If we lost the case, the taxpayers in Canada would end up paying for it. Is that true?

Mr. Gold: Well, we pay for prosecutions, there is no doubt about that. Every prosecution we lose costs us something, but that is not a reason for —

Senator Adams: No; but if the ship is charged, it would be brought into the dock until the case is heard, which could be one or two months later.

The Chairman: I think Senator Adams is asking about the possibility of, if a ship is charged and found not guilty, the shipowners may, because of the cost to them of having a ship tied up for a long time, undertake to sue the Government of Canada.

Mr. Gold: Of course. Absolutely.

Senator Adams: It could be more than the \$1-million fine for an oil spill.

Mr. Gold: You are right. You do not want to encourage prosecutions by making them too easy, because then you encourage more prosecutions that should not take place, and that can be costly.

Senator Adams: Do you remember the gun control bill?

Mr. Gold: Yes.

Senator Adams: Is it working today?

Mr. Gold: I have heard it is controversial.

Senator Adams: I am a hunter and a native. I am a taxpayer, too, the same as you. In our community, the RCMP was hired to

De toute évidence, pour ce qui est du problème de pollution, il y a d'énormes enjeux, et bon nombre nécessiteront beaucoup de ressources, comme la surveillance satellite, ce genre de choses. Sauf votre respect, c'est beaucoup plus important que ce dont nous parlons actuellement. Ce n'est pas évident car c'est complexe, coûteux et ça requiert beaucoup d'efforts.

Le danger dans tout ça, c'est que les gens pensent qu'une fois la loi adoptée, le problème est réglé et qu'il n'est pas nécessaire de prendre ces autres mesures plus complexes et coûteuses. Ce n'est pas ainsi que ça fonctionne.

Le sénateur Adams : Supposons que vous ne trouvez personne sur le navire, que ce soit un capitaine, un ingénieur ou un autre membre de l'équipage, qui puisse confirmer vos soupçons? Habituellement, les navires ont un grand équipage. Il y a toutes sortes d'hommes de métier. Si quelque chose tourne mal et qu'il y a déversement, ces gens pourraient être accusés alors qu'ils n'ont même pas idée du type d'équipement à bord.

M. Gold : Vous venez de soulever un des meilleurs arguments contre le projet de loi. Si vous accusez tout l'équipage, vous ne faites que donner du travail aux avocats.

Le sénateur Adams : Si nous perdons la poursuite, les contribuables canadiens finiront pas en assumer les frais, n'est-ce pas?

M. Gold : Évidemment, nous payons les poursuites. Chaque cas que nous perdons nous coûte quelque chose, mais ce n'est pas une raison pour...

Le sénateur Adams : Non, mais si le navire est soupçonné, il sera certainement amarré au quai jusqu'à ce que la cause soit entendue, ce qui pourrait prendre un ou deux mois.

Le président : Je pense que ce que le sénateur Adams veut savoir, c'est s'il est possible qu'un armateur initie une poursuite contre le gouvernement du Canada, si son navire n'est pas reconnu coupable du délit en bout de ligne, afin d'obtenir réparation pour avoir été obligé de mettre son navire hors service pendant un bon moment.

M. Gold : Absolument.

Le sénateur Adams : Ça pourrait être plus élevé que l'amende d'un million de dollars pour déversement de pétrole.

M. Gold : Vous avez raison. Vous ne voulez pas faciliter les poursuites sinon vous pourriez vous retrouver avec beaucoup qui ne sont pas fondées, et ça pourrait coûter cher.

Le sénateur Adams : Vous souvenez-vous du projet de loi sur le contrôle des armes à feu?

M. Gold : Oui.

Le sénateur Adams : Est-ce que ça fonctionne?

M. Gold : J'ai entendu dire que ça soulevait la controverse.

Le sénateur Adams : Je suis un chasseur autochtone. Je suis également un contribuable, tout comme vous. Dans notre

do that. They did it and then they quit. We had to hire some other experts, and they do not even know how the gun law works.

One time, a local man was charged with something by the RCMP. The man from Edmonton said, "You are fired." Another person was hired and said "I have no money to go to the other community to fill out the forms about how many hunters have guns in the community."

Mr. Gold: I am a city dweller. I do not have that familiarity.

Senator Adams: I am trying to explain to you how the system works. We made the law and it did not work. The person who was the head of the gun registry in Edmonton said, "Why do you not drive up to the community?" We do not have a road.

Mr. Gold: The passing of a law does not guarantee anything.

Senator Adams: We have no road and the person says to drive up there because there is no money for airfare. He said he would drive a truck to go up and see it. That is my case.

I think it is the same thing with Bill C-15. The company understands what the law means. We are putting in the law and we do not know how it will work. How many birds will we save every year? The birds are out there 200 miles offshore. I never see birds any more close to the shore. Birds will feed on something in the water, but they do not stay in the water; they have to come back to the land.

The Chairman: We will have ample opportunity a week from today to talk about that among ourselves. We need to question Mr. Gold on his legal opinions while we are here.

Senator Adams: I just wanted him to understand what it is like where I live.

Senator Buchanan: One thing you said that I find extremely interesting is that it would take a very simple amendment to help correct the presumption of innocence and the burden of proof.

When I was in first-year law school, one of the things I learned is that the foundation of our criminal law is the presumption of innocence. It is set out as far back as common law would go, down to the Magna Carta. The presumption of innocence was brought ahead in the Canadian Charter of Rights in 1960.

collectivité, la GRC a été chargée de contrôler les armes à feu. Elle s'est ensuite retirée. Nous avons dû engager d'autres spécialistes, qui ne savent même pas comment fonctionnent les mesures législatives sur le contrôle des armes à feu.

À un moment donné, la GRC a porté des accusations contre un homme de la localité. Le responsable à Edmonton a dit, « Vous êtes congédié ». Quelqu'un d'autre a été embauché. Celui-ci a ensuite dit qu'il n'avait pas les fonds nécessaires pour se rendre dans l'autre collectivité afin de remplir les formulaires concernant le nombre de chasseurs qui ont des armes à feu.

M. Gold : Je suis un citoyen; je ne suis pas familier avec ce genre de situation.

Le sénateur Adams : Je veux seulement vous expliquer comment fonctionne le système. Nous avons adopté une loi qui ne fonctionne pas. La personne responsable du Registre des armes à feu à Edmonton avait proposé à cette personne de conduire jusqu'à ma collectivité, alors qu'il n'y a pas de chemin pour s'y rendre.

M. Gold : L'adoption d'une loi ne garantit rien.

Le sénateur Adams : Nous n'avons pas de route, mais on demande à cette personne de conduire jusqu'à la collectivité parce qu'il n'y a pas d'argent pour un billet d'avion. Il a dit qu'il conduirait un camion pour aller voir. Voilà ce que j'avais à dire à cet égard.

Je pense que c'est la même chose pour le projet de loi C-15. Les entreprises comprennent ce que veut dire la loi. Nous voulons adopter une loi, mais nous ne savons pas comment elle sera mise en application. Combien d'oiseaux pourrions-nous sauver par année? Les oiseaux sont à 200 milles des côtes. Je ne vois plus d'oiseaux près des côtes. Les oiseaux se nourrissent de ce qu'ils trouvent dans l'eau, mais ils ne restent pas dans l'eau; ils doivent pourtant revenir sur la terre ferme.

Le président : Nous aurons amplement l'occasion dans une semaine d'en parler entre nous. Nous devons poser à M. Gold, pendant qu'il est avec nous, des questions sur son opinion juridique.

Le sénateur Adams : Je voulais seulement qu'il comprenne comment ça se passe chez moi.

Le sénateur Buchanan : Vous avez dit quelque chose d'extrêmement intéressant quand vous avez parlé du fait qu'il suffirait d'apporter une très simple correction au projet de loi pour rétablir le tir en ce concerne la présomption d'innocence et le fardeau de la preuve.

À ma première année à l'école de droit, une des premières choses qu'on m'a enseignée, c'est que notre droit criminel est fondé sur la présomption d'innocence. Ça remonte au tout début de la common law, à la Grande Charte. La présomption d'innocence a été enchâssée dans la Charte canadienne des droits, en 1960.

We brought it forward and strengthened it, as I recall, in the Charter in section 11, the presumption of innocence, subject only to subsection (1). It guarantees the rights and freedoms subject only to such reasonable limits prescribed by law as can be demonstrably justified in a free and democratic society.

If I heard you correctly, your opinion is that this bill violates the Charter of Rights and shifts the onus. Given the penalties and the criminalization involved here, no judge would say it fits into section 1. Is that right?

Mr. Gold: That is it in a nutshell, yes.

Senator Buchanan: Senator Adams talked about the North. Senator Spivak talked about the 300,000 birds. I have no reason to doubt that there were 300,000 birds. I know they are not off Nova Scotia. There is no question. I do not know what happens in Newfoundland because Nova Scotia has the same traffic route for international shipping heading into the States. Let us not get into that argument.

There are all kinds of reasons why 300,000 birds would be killed, and not all because of the 5 per cent of ships that are dropping their bilge oil. There are all kinds of other reasons, and I will not get into them here. I have been told by people in Halifax why a lot of these birds die.

We are talking about enacting Bill C-15 to deal with what I think everybody agrees is the 5 per cent of the shippers who are the problem, these international tankers and transport vessels that are not Canadian.

The Chairman: We do not have laws against manslaughter because everybody does it. Most people do not break the law. That is the point.

Senator Buchanan: I am not saying that. I am saying that we are throwing out the baby with the bathwater here by enacting a bill to grab that 5 per cent. There is no question it will be challenged in court by international lawyers, for many reasons.

You made an interesting comment that one small amendment could correct a lot of the problems. The international legal people say the fact that the bill makes no distinction in law between deliberate acts and making a pollution incident an offence regardless of intent on the part of the accused contradicts the MARPOL convention. What is disturbing also to our seafarer colleagues is the criminalization aspect of it. That would correct that also.

Mr. Gold: In effect, it does. It gives the Crown a slight advantage in the sense that the defence has to introduce some evidence of due diligence. In practice, it will not make a difference.

You will have liability based on negligence. I will not go there. There are arguments against that. That is fine. However, by eliminating the reverse onus, you will solve, as I see it, the unconstitutionality problem with this bill.

Si je me souviens bien, ce principe a été renforcé dans l'article 11 de la Charte, et est assujéti uniquement à l'article 1. Ainsi on garantit que ces droits et libertés ne pourront être limités que raisonnablement par la loi et de manière pouvant être justifiée dans une société libre et démocratique.

Si je vous ai bien compris, vous dites que ce projet de loi va à l'encontre de la Charte et déplace le fardeau de la preuve. Vu les amendes et la criminalisation impliquées, aucun juge ne pourrait dire que c'est conforme à l'article 1, n'est-ce pas?

M. Gold : En résumé, c'est exact.

Le sénateur Buchanan : Le sénateur Adams a parlé du Nord. Quant au sénateur Spivak, elle a mentionné les 300 000 oiseaux. Je n'ai aucune raison de douter de ce chiffre. Je sais que ces oiseaux ne sont pas au large des côtes de la Nouvelle-Écosse. Ça ne fait aucun doute. Je ne sais pas quelle est la situation à Terre-Neuve; la Nouvelle-Écosse partage la même voie de navigation pour le transport international à destination des États-Unis. Mais ça, c'est une autre question.

Ce n'est pas uniquement parce que 5 p. 100 des navires vidangent leur huile de cale dans l'eau que 300 000 oiseaux meurent chaque année. Il y a beaucoup d'autres raisons que je n'invoquerai pas ici. Des gens d'Halifax m'ont expliqué pourquoi nombre de ces oiseaux mourraient.

Nous parlons d'adopter le projet de loi C-15 qui aborde un problème que personne ne réfute, c'est-à-dire que 5 p. 100 des expéditeurs — pétroliers internationaux et navires de transport qui ne sont pas canadiens — sont une source de problèmes.

Le président : Ce n'est pas tout le monde qui commet un homicide, mais nous avons pourtant adopté des lois contre ce crime. La plupart des gens ne violent pas la loi. Voilà la question.

Le sénateur Buchanan : Ce n'est pas ce que je dis. Nous ne devons pas pêcher par excès de zèle en adoptant un projet de loi qui ne vise que 5 p. 100 des navires. Il ne fait aucun doute que cette loi sera contestée devant les tribunaux par des avocats en droit international, et ce pour de nombreuses raisons.

Vous avez dit quelque chose d'intéressant quand vous avez parlé du fait qu'une petite correction pourrait remédier à bon nombre de problèmes. Des spécialistes en droit international disent que le projet de loi contrevient à la convention MARPOL puisqu'il n'établit pas une différence entre un acte délibéré et un accident environnemental et qu'il ne tient pas compte de l'intention de l'accusé. Ce qui inquiète aussi nos marins, c'est la criminalisation. On pourrait corriger ça aussi.

M. Gold : Tout à fait. L'État se trouve quelque peu avantagé dans le sens où il revient à la défense de prouver qu'il y a eu diligence raisonnable. Dans la pratique, ça ne changera rien.

La responsabilité pour négligence demeurera. Je n'aborderai pas toutefois ce point. Il y a des arguments contre. C'est correct. Toutefois, en éliminant l'inversion de la charge de la preuve, on pourrait régler, à mon avis, l'anticonstitutionnalité du projet de loi.

Senator Buchanan: And we catch the 5 per cent.

Mr. Gold: Yes, you will catch the 5 per cent, if that is possible. There is no guarantee. If you really want to catch them, then invest in better resources for gathering evidence.

Senator Buchanan: Thank you for saying that. The United States uses their Coast Guard, which is the third largest navy in the world. No wonder they are frightened of the United States. We have Fisheries people. Now we will put game wardens out there. I am not saying they are not smart.

The Chairman: They might even be trainable.

Senator Buchanan: They might be. How much money will they spend on it?

A game warden is a person who is out watching for poachers of deer and not someone on a big vessel catching people who are dumping oil.

The Chairman: Forgive me, but saying a game warden is watching for somebody to shoot deer is like saying a pollution prevention officer is watching for somebody to drop garbage in the water.

Senator Buchanan: I am being facetious.

Senator Hubley: The effect of Bill C-15 is to increase the fines in the Migratory Birds Convention Act and reduce the maximum prison term for indictable offences from five years in the current legislation to three years. Imprisonment for summary conviction offences remains the same, at six months. Bill C-15 does not change the penalties in the Environmental Protection Act, which includes the penalties proposed in this bill for the Migratory Birds Convention Act.

I believe the department has made a commitment to increase the funding in support of this, not necessarily because of the bill, but because it sees the need.

Mr. Gold, page 6 of the document from the Coalition of Maritime Groups says that the reverse onus is unconstitutional. You refer to the *Sault Ste. Marie* case, which you say is not good law because the presumption of innocence is guaranteed in section 1 of the Charter. Then you go on to say that:

Specifically, such a reverse onus was held by the Supreme Court of Canada in *Wholesale Travel* to unconstitutionally violate section 11(d) of the Charter. To then survive, any such reverse onus must be strictly justified under section 1 of the Charter.

Can you clarify what you mean by "strictly justified?"

Le sénateur Buchanan : Et nous pourrions attraper les 5 p. 100 de navires fautifs.

M. Gold : Oui, si c'est possible, mais il n'y a aucune garantie. Si vous voulez vraiment les prendre, vous devrez investir dans de meilleures ressources pour recueillir des preuves.

Le sénateur Buchanan : Merci de ce commentaire. Les États-Unis se servent de leur garde côtière, qui est d'ailleurs la troisième force navale en importance dans le monde. Il n'est pas étonnant qu'elle soit redoutée de tous. Nous avons des gens responsables des pêches. Nous allons maintenant confier cette responsabilité à des gardes-chasses. Je ne dis pas qu'ils sont bêtes.

Le président : Ils pourraient peut-être être formés.

Le sénateur Buchanan : Peut-être. Combien d'argent y sera consacré?

Un garde-chasse a pour mandat d'attraper des braconniers de chevreuils; ce n'est pas quelqu'un sur un gros navire qui attrape les gens qui déversent du pétrole.

Le président : Je vous prie de m'excuser, mais dire qu'un garde-chasse ne sert qu'à voir si quelqu'un va tirer sur un chevreuil, c'est comme dire qu'un agent de prévention de la pollution ne fait qu'attendre que quelqu'un jette des déchets dans l'eau.

Le sénateur Buchanan : Je plaisantais.

Le sénateur Hulbey : Le but du projet de loi C-15 est d'augmenter les amendes prévues dans la Loi sur la convention concernant les oiseaux migrateurs et de réduire la peine d'emprisonnement maximale prévue pour les actes criminels, soit de cinq ans —qu'on inflige actuellement— à trois ans. Quant à la peine d'emprisonnement pour les infractions punissables par voie de déclaration sommaire de culpabilité, elle ne change pas, ça demeure six mois. Le projet de loi C-15 ne modifie pas les amendes prévues dans la Loi canadienne sur la protection de l'environnement, qui comprend celles proposées pour la Loi sur la convention concernant les oiseaux migrateurs.

Si je ne m'abuse, le ministère s'est engagé à augmenter le financement, pas nécessairement en raison du projet de loi, mais bien parce qu'il en voit le besoin.

Monsieur Gold, à la page 6 du document de la Coalition des groupes maritimes, vous dites que l'inversion de la charge de la preuve est inconstitutionnelle. Vous citez l'affaire *Sault Ste. Marie* et vous dites que cette décision n'est pas valide en raison de la présomption d'innocence garantie à l'article 1 de la Charte. Vous dites ensuite :

De manière spécifique, une telle inversion de la charge de la preuve a été confirmée par la Cour suprême du Canada comme étant une violation à la constitutionnalité de l'alinéa 11(d) de la Charte, dans sa décision rendue relativement à *Wholesale Travel*. Pour survivre, une telle inversion de la charge de la preuve doit être justifiée fermement en vertu de l'article 1 de la Charte.

Pouvez-vous expliquer ce que vous voulez dire par « justifiée fermement »?

Mr. Gold: At this point, the onus of justification shifts to the government. For example, there have been constitutional cases where the government has succeeded in the justification. There have been cases where they have failed.

The general justification involves looking at research studies, looking at social science evidence, looking at the legislation itself, and considering reasonable hypothetical situations. To use an extreme example, if the offence is doing something without a licence, the justification for reversing the onus is that it is very easy for people to produce a licence if they have one. Therefore, the nature of the issue can provide justification.

There have been many cases under section 1. For example, the reverse onus in drug trafficking was someone who is in possession of a drug had to disprove it was for the purpose of trafficking. The Supreme Court struck that down and said that the government did not prove that that reverse onus was justified. If you look at the *Oakes* case, you see an example of the types of justifications that the government can adduce. It can be social science evidence or factual evidence. The test under section 1 is it must be demonstrably justified in a free and democratic society.

Senator Hubley: The intent of the bill is to solve a fairly significant problem. Is that considered under section 1?

Mr. Gold: Yes. Under section 1 you look at the purpose of the legislation and the government objective. Then you look at how they are doing it. Are the means proportional to that objective? The court would look into the entire problem of oiled birds and study the research that has been provided to you.

I certainly found it very interesting. I have some experience in assessing social science evidence for a variety of cases and I would be delighted to cross-examine the author of this research. All of the research seems to depend upon one person and there are obvious factual errors in the documents that I have examined. For example, in the official government document, the percentage of oiled birds is given as 62 per cent. That is a misreading of the actual figures.

Most importantly, the initial research is the kind that we call "advocacy research." Advocacy research purports to prove a point, but it sets out to prove a predetermined point. One of the hallmarks of advocacy research is the article is written in such a way that objective, necessary information is not apparent. I do not think senators realize that the figure of 300,000 oiled birds is an extrapolation from an actual figure that averages 31 oiled birds per year.

Senator Angus: Thank you.

Senator Buchanan: Thank you.

Mr. Gold: Any expert on research will tell you that an extrapolation from 31 to 300,000 is preposterous in terms of any degree of reliability unless you set out the assumptions and you justify your multiplicands. This article does nothing like that.

M. Gold : À ce moment-là, c'est le gouvernement qui doit présenter une justification. Par exemple, il y a eu des affaires constitutionnelles où le gouvernement a réussi à justifier l'inversion. Il y a aussi des cas où il n'a pas réussi à le faire.

En général, la justification peut comprendre des études, des preuves d'ordre social, des éléments de droit et la prise en compte de situations hypothétiques raisonnables. Pour vous donner un exemple extrême, si l'infraction consiste à faire une chose sans permis, l'inversion de la charge de la preuve peut être justifiée par le fait qu'il est très facile pour les gens de prouver qu'ils ont un permis si c'est le cas. Par conséquent, la nature même de l'enjeu peut servir de justification.

L'article 1 a été invoqué dans bien des poursuites. Par exemple, pour le trafic de drogue, l'inversion de la charge de la preuve obligeait la personne trouvée en possession de drogue à prouver que cette drogue ne servait pas à des fins de trafic. La Cour suprême a annulé cet argument et a dit que le gouvernement n'avait pas prouvé que l'inversion de la charge de la preuve était justifiée. Si vous prenez l'affaire *Oakes*, vous avez un exemple des types de justifications que le gouvernement peut invoquer. Il peut s'agir de preuves factuelles ou d'ordre science sociale. Selon l'article 1, cette justification doit pouvoir se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique.

Le sénateur Hubley : Ce projet de loi a pour but de résoudre un problème assez grave. Est-ce que l'article 1 est pris en compte?

M. Gold : Oui. Selon l'article 1, il faut examiner l'objectif de la règle de droit et l'objectif du gouvernement. Il faut ensuite examiner comment il procède. Est-ce que les moyens sont proportionnels à l'objectif? Le tribunal examinerait tous les aspects du problème des oiseaux souillés par les hydrocarbures ainsi que les études qui vous ont été présentées.

Je trouve cela très intéressant. J'ai eu l'occasion d'évaluer des preuves d'ordre social dans quelques affaires, et je serais ravi de contre-interroger l'auteur de cette étude. Toute cette étude semble dépendre totalement d'une personne, et il y a des erreurs factuelles évidentes dans les documents que j'ai examinés. Par exemple, dans le document officiel du gouvernement, on lit que le pourcentage des oiseaux souillés par les hydrocarbures est de 62 p. 100. C'est une erreur de lecture des chiffres.

Plus important encore, la recherche de départ a été effectuée pour faire valoir une position. Ce type de recherche sert à prouver un point de vue, mais elle prouve un point de vue prédéterminé. L'une des caractéristiques de ce type de recherche, c'est que l'article est écrit de façon à ce que l'information objective et nécessaire ne soit pas apparente. Je ne pense pas que les sénateurs se rendent compte que le chiffre de 300 000 oiseaux souillés soit une extrapolation du chiffre réel de 31 oiseaux souillés par année, en moyenne.

Le sénateur Angus : Merci.

Le sénateur Buchanan : Merci.

M. Gold : N'importe quel spécialiste de la recherche vous dira qu'il est ridicule de faire une extrapolation de 31 à 300 000 et qu'on y perd toute fiabilité, à moins de décrire les hypothèses de base et de justifier les multiplicands. L'auteur de cet article ne fait

I would be delighted to cross-examine this person in a court of law about this research. In any event, the purpose of the bill will be carefully looked at by the court; and it is an important purpose. The courts have attached the highest significance to environmental purposes and I do not deny that. No one wants to see a single oiled bird. The purpose will undoubtedly be held to be significant. Will your means be held to be proportional? Will they be held to be no more than is necessary to achieve the purpose? I do not believe that the reverse onus will survive an analysis of section 1.

Senator Hubley: Returning to Bill C-15, we are doing this because there have been failed attempts to bring people in the shipping industry to justice. Why did you mention 62 per cent?

Mr. Gold: It is wrong, because not every dead bird was an oiled bird.

Senator Hubley: That is correct.

Mr. Gold: It was only birds with more than 75 per cent of their bodies so you could assess the oil, and the 62 per cent figure implied all the birds were oiled. The actual figure is 26 per cent.

Senator Hubley: No.

Mr. Gold: I am reading it. The actual figure of oiled birds was 26 per cent, not 62 per cent. The 62 per cent figure sounds much more dramatic and much more horrifying. It may have been an honest error, but with the greatest of respect, if you are to claim a percentage of oiled birds per year, then you should at least get the figure right. As I read the article, the figure was, in reality, just under 26 per cent.

Senator Spivak: That is not the only reason.

Mr. Gold: I am going by what is published.

Senator Hubley: They were able to retrieve 2.5 per cent of the oiled birds' carcasses.

Mr. Gold: I was referring to the Newfoundland study.

Senator Hubley: Yes, that Newfoundland study was done by scientists at Memorial University.

Mr. Gold: In any event, the court will look at all of this.

The Chairman: We are asking Mr. Gold about legal opinions.

Mr. Gold: The court will look at all of this under section 1.

Senator Hubley: My question is what do you think could come under "strictly justified"?

Mr. Gold: There is a detailed jurisprudence that deals with the analysis under section 1.

Senator Hubley: Thank you, Mr. Gold.

rien de tel. Je serais ravi de contre-interroger cette personne devant un tribunal au sujet de cette recherche. Quoi qu'il en soit, le tribunal examinera soigneusement l'objectif de ce projet de loi, et c'est un objectif important. Les tribunaux attachent la plus grande importance aux objectifs environnementaux, et je ne le remets pas en question. Personne ne veut voir un seul oiseau souillé par les hydrocarbures. Il ne fait aucun doute que cet objectif sera considéré important. Est-ce que vos moyens seront considérés proportionnels? Est-ce qu'on jugera qu'ils ne dépassent pas le nécessaire pour atteindre l'objectif? Je ne pense pas que l'inversion de la charge de la preuve survive à une analyse en vertu de l'article 1.

Le sénateur Hubley : Pour revenir au projet de loi C-15, nous agissons ainsi parce qu'il y a eu bien de vaines tentatives de traduire en justice les gens de l'industrie du transport. Pourquoi avez-vous mentionné ces 62 p. 100?

M. Gold : Ce chiffre est faux, parce que les oiseaux morts ne sont pas tous des oiseaux souillés aux hydrocarbures.

Le sénateur Hubley : C'est juste.

M. Gold : Ce n'était que les oiseaux dont plus de 75 p. 100 du corps était souillé et dont on pouvait évaluer les hydrocarbures, et ce chiffre de 62 p. 100 laisse entendre que tous les oiseaux étaient souillés. Le véritable chiffre est de 26 p. 100.

Le sénateur Hubley : Non.

M. Gold : Je vous le lis. Le véritable pourcentage d'oiseaux souillés aux hydrocarbures était de 26 p. 100, et non de 62 p. 100. Ce chiffre de 62 p. 100 semble beaucoup plus dramatique et beaucoup plus horrible. Ce peut être une erreur faite en toute bonne foi, mais en tout déference, si vous voulez déclarer quel est le pourcentage d'oiseaux souillés aux hydrocarbures chaque année, vous devriez au moins prendre le bon chiffre. Selon ce que je lis dans cet article, ce chiffre n'était en réalité que d'un peu moins de 26 p. 100.

Le sénateur Spivak : Ce n'est pas la seule raison.

M. Gold : Je me fonde sur ce qui a été publié.

Le sénateur Hubley : On n'a réussi à retirer que 2,5 p. 100 des carcasses d'oiseaux souillés.

M. Gold : Je parlais de l'étude de Terre-Neuve.

Le sénateur Hubley : Oui, l'étude de Terre-Neuve a été faite par des scientifiques de l'Université Memorial.

M. Gold : Quoi qu'il en soit, le tribunal va analyser le dossier.

Le président : Nous demandons des avis juridiques à M. Gold.

M. Gold : Le tribunal va analyser la question à la lumière de l'article 1.

Le sénateur Hubley : Je me demande ce qui pourrait être « justifié fermement » selon vous.

M. Gold : Il existe une jurisprudence détaillée des analyses effectuées à la lumière de l'article 1.

Le sénateur Hubley : Merci, monsieur Gold.

Mr. Gold: All of you would make admirable judges — as good as any I have ever been in front of.

Senator Spivak: I understand the conversation that judges have with regard to Charter cases and how they weigh the public interest. You are quite right, and that would be the justification. They would have to establish that in a case related to the maritime situation. I have one question. Am I correct that you suggested to Senator Angus that it would be better if we were to leave out “persons?”

Mr. Gold: There is always a Charter issue when a liberty is at stake on a less-than-culpable mind. If you do not have people going off to jail, the courts are less concerned.

Senator Spivak: When Senator Angus asked you what we could do to change this, did you suggest that we omit “persons?”

Mr. Gold: I was responding to a question from the senator.

Senator Spivak: I understand. Was that your advice to the committee?

Senator Angus: Yes, it is.

Mr. Gold: If you wanted to Charter-proof it, eliminate the personal jeopardy.

Senator Spivak: That is not my question.

Senator Angus: It was my question and that was his answer.

Senator Spivak: I am not asking you the same question.

Senator Angus: You are trying to change it.

Senator Spivak: Mr. Gold, you are well aware that many directors of corporations are held personally responsible. Are you suggesting that in this proposed legislation, which speaks to control, we should not look at persons who are responsible for making decisions on those ships? That is my question, not how to make it Charter-proof.

Mr. Gold: First, that raises a quite separate issue. The formula that you have referenced has begun to appear in legislation over the last one and one-half decades. I recently encountered it in a GST prosecution. Do I like the wording? — absolutely not. Are there Charter issues with it? Absolutely yes. I have not come here briefed on those issues. However, to the extent that you try to impose constructive liability on people by virtue of their office or their status, absolutely there are Charter issues, and the courts have not begun to deal with them because they have not been raised. I was surprised at the breadth of the provision in the GST legislation to penalize human beings by virtue of their office in respect of non-payment of GST. It has been used rarely, if ever. That is one reason that these onerous provisions tend to survive — they are not used and so there is no opportunity for a Charter challenge. Yes, I am concerned. Certainly there are

M. Gold : Vous feriez tous d'excellents juges, aussi compétents que tous ceux que j'ai rencontrés.

Le sénateur Spivak : Je comprends la conversation qu'ont les juges dans les affaires concernant la Charte et comment ils tiennent compte de l'intérêt public. Vous avez bien raison, et ce serait la justification. Il faudrait que cette justification soit établie dans une affaire s'inscrivant dans un contexte maritime. J'ai une question. Ai-je bien compris que vous avez dit au sénateur Angus qu'il serait préférable que nous laissions tomber le mot « personnes »?

M. Gold : La Charte s'applique toujours lorsque la liberté d'un esprit moins que coupable est en jeu. Si personne n'est jeté en prison, les tribunaux sont moins embêtés.

Le sénateur Spivak : Lorsque le sénateur Angus vous a demandé comment nous pourrions changer cela, avez-vous laissé entendre que nous devrions omettre le mot « personnes »?

M. Gold : Je répondais à une question du sénateur.

Le sénateur Spivak : Je comprends. Est-ce que c'est ce que vous recommandez au comité?

Le sénateur Angus : Oui.

M. Gold : Si vous voulez prévenir tout recours à la Charte, éliminez tout risque personnel.

Le sénateur Spivak : Ce n'est pas ma question.

Le sénateur Angus : C'était ma question et c'était sa réponse.

Le sénateur Spivak : Je ne vous pose pas la même question.

Le sénateur Angus : Vous essayez de la changer.

Le sénateur Spivak : Monsieur Gold, vous savez très bien que beaucoup de présidents d'entreprise sont tenus personnellement responsables. Nous dites-vous que dans ce projet de loi, qui porte sur le pouvoir, nous ne devrions pas cibler les personnes qui sont responsables de prendre les décisions sur ces navires? C'est ma question. Je ne cherche pas à prévenir tout recours à la Charte.

M. Gold : D'abord, cela soulève une toute autre question. La formule que vous utilisez apparaît dans les lois depuis une bonne quinzaine d'années. J'ai l'ai vue récemment dans une poursuite sur la TPS. Est-ce que j'aime cette expression? Absolument pas. Y a-t-il des problèmes liés à la Charte qui en découlent? Oui, absolument. Je ne me suis pas documenté sur ces questions en particulier avant de venir ici. Cependant, dans la mesure où l'on essaie d'imposer une responsabilité constructive aux personnes en raison de leur titre ou de leur statut, il est absolument clair que la Charte peut s'appliquer, et les tribunaux ne se sont pas encore prononcés sur la question parce qu'elle n'a pas encore été soulevée. J'ai été étonné de l'étendue de la disposition contenue dans la loi sur la TPS pour pénaliser les êtres humains en raison de leur titre pour le non-paiement de la TPS. Cette disposition a été rarement utilisée, voire même jamais. C'est l'une des raisons pour

things to be said about imposing liability on people simply by virtue of their status or office as directors.

Senator Spivak: It is not simply a matter of the status. The point is that they have some control and are involved in decisions.

Mr. Gold: No. There is a difference between having control and exercising control. If you are condemning people who "have control" you are referencing their status or their office.

Senator Spivak: Then accountability has to do with the exercise of control not the fact that they are in positions of control. That is covered in the bill.

Mr. Gold: I did not come here briefed on that issue, with respect, senator.

Senator Spivak: At this time, you are not suggesting that we eliminate "persons." Is that correct?

Mr. Gold: I am saying that if you eliminate the "persons," it will make the legislation very Charter-happy.

Senator Spivak: That is different. Thank you.

Mr. Gold: That was a good cross-examination.

The Chairman: Mr. Gold, thank you for your time this evening.

The committee adjourned.

OTTAWA, Thursday, May 12, 2005

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources, to which was referred Bill C-15, to amend the Migratory Birds Convention Act, 1994 and the Canadian Environmental Protection Act, 1999, met this day at 8:02 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Tommy Banks (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

The Chairman: Good morning, the meeting is called to order.

We have before us this morning the Minister of the Environment for consideration and questions with respect to Bill C-15. Accompanying the minister is Mr. Wendt, the chief of the Migratory Birds Convention; Ms. Waters, legal counsel; Mr. Hazra, the chief of prevention and recovery; and Ms. Dawson, the Associate Deputy Minister of Justice.

Also joining us at the table are Mr. Byron Wilfert, M.P., and other officials of the minister.

lesquelles ces dispositions lourdes de conséquences surviennent souvent : elles ne sont pas utilisées, donc il n'y a pas lieu de les contester à la lumière de la Charte. Oui, je suis inquiet. Il y a certainement des choses à dire sur le fait d'imposer une responsabilité à des personnes simplement en raison de leur statut ou de leur titre de directeur.

Le sénateur Spivak : Ce n'est pas simplement une question de statut. Le fait est que ces personnes ont un certain pouvoir et qu'elles participent aux décisions.

M. Gold : Non. Il y a une différence entre le fait d'avoir du pouvoir et celui d'exercer des pouvoirs. Si l'on condamne les personnes qui « ont du pouvoir », on fait allusion à leur titre ou à leur statut.

Le sénateur Spivak : Alors, la responsabilité est liée à l'exercice du pouvoir et non au fait que ces personnes ont des postes de pouvoir. Le projet de loi en tient compte.

M. Gold : Je ne me suis pas documenté sur cette question avant de venir ici, madame le sénateur.

Le sénateur Spivak : Pour l'instant, vous ne proposez donc pas que nous éliminions le mot « personnes ». Est-ce exact?

M. Gold : Je dis que si vous éliminez le mot « personnes », cela rendra le projet de loi très respectueux de la Charte.

Le sénateur Spivak : C'est différent. Merci.

M. Gold : C'était un bon contre-interrogatoire.

Le président : Monsieur Gold, je vous remercie de votre temps de ce soir.

La séance est levée.

OTTAWA, le jeudi 12 mai 2005

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles, auquel a été renvoyé le projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi de 1994 sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs et la Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999), se réunit aujourd'hui à 8 h 2 du matin, pour examiner le projet de loi.

Le sénateur Tommy Banks (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Bonjour, la séance est ouverte.

Nous recevons ce matin le ministre de l'Environnement pour notre étude du projet de loi C-15. Les personnes qui accompagnent le ministre sont M. Wendt, chef, Conservation des oiseaux migrateurs; Mme Waters, conseillère juridique; M. Hazra, chef, Prévention et rétablissement et Mme Dawson, la sous-ministre déléguée de la Justice.

M. Byron Wilfert, député, se trouve également à cette table, ainsi que d'autres collaborateurs du ministre.

The purpose of the meeting is to ask the minister and his people questions having to do with Bill C-15. The minister has a cabinet meeting beginning at 9:00. I will be asking you to keep your questions concise so we can cover as much territory as possible. I will be asking us to allow the minister to leave at five minutes to nine.

I am assuming, minister, that you would like to say something to us first, so you have the floor.

[Translation]

Mr. Stéphane Dion, Minister of the Environment: Honourable senators, I am pleased to be here today to speak about Bill C-15, an Act to amend the Migratory Birds Convention Act, 1994 and the Canadian Environmental Protection Act. I shall be pleased to answer all the questions you will want to ask me afterwards.

[English]

I was encouraged to hear your supportive comments during the debate at second reading. It was clear to me that the goal of the bill, namely, to improve our ability to enforce these important environmental laws effectively is supported by the honourable senators. I would like to thank Senator Hubley for introducing the bill to the Senate. Many senators have worked hard on this bill and I thank them as well. The problem, as you know, is a striking one. Several among you have spoken eloquently to describe the seriousness of the problem, that hundreds of thousands of seabirds are killed every year in Canada's marine environment as a result of illegal discharges of bilge oil by ships passing through our waters. Oiled bird carcasses have been found on Canada's beaches for many years, but until recently, we were unable to understand how the numbers observed related to the actual quantity of birds killed. Not every dead bird ends up on the beach to be counted. Our current estimate of 300,000 birds killed off the coast of Newfoundland was based on scientific research published in respected, peer-reviewed scientific journals. Research is under way to describe the extent of the problem on Canada's West Coast. It is not an east-west issue. It exists in the West as well. Estimates are not yet available. It is already clear that the patterns of winds and currents bring few birds to our Pacific shores, and that is why the model developed for the East Coast cannot be applied directly. The model must be modified for the specific conditions that occur in the Pacific.

Given that the estimate of 300,000 birds represents a minimum for the East Coast, Newfoundland, it is likely that the numbers killed in Canada's waters are higher. It appears that all stakeholders agree that these wasteful deaths are unacceptable. It is a shame.

Now, for the cause: Why do some ships continue to disobey the rules? As the Americans said, it is money, and you know the next word after money. It is "economic." In 2003, the Maritime

Cette réunion doit nous permettre de poser des questions sur le projet de loi C-15 au ministre et aux personnes qui l'accompagnent. Le ministre doit participer à une réunion du Cabinet à 9 heures. Je vais vous demander de poser des questions aussi brèves que possible afin que nous puissions faire au maximum le tour du sujet. Nous laisserons le ministre partir neuf heures moins cinq.

Je suppose, monsieur le ministre, que vous désirez commencer par une déclaration. Alors la parole est à vous.

[Français]

M. Stéphane Dion, ministre de l'Environnement : Honorables sénateurs, je suis très heureux d'être ici aujourd'hui pour parler du projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi de 1994 sur la convention concernant les oiseaux migrateurs et la Loi canadienne sur la protection de l'environnement. Il me fera plaisir de répondre à toutes les questions que vous voudrez me poser par la suite.

[Traduction]

J'ai trouvé très encourageant d'entendre vos commentaires positifs au cours du débat en deuxième lecture. J'ai pu constater que les honorables sénateurs appuyaient le but de cette mesure qui est de mieux nous permettre d'appliquer efficacement ces lois environnementales importantes. Je tiens à remercier le sénateur Hubley d'avoir présenté le projet de loi au Sénat. De nombreux sénateurs ont travaillé fort sur ce dossier et je les en remercie également. Comme vous le savez, il s'agit d'une situation alarmante. Plusieurs sénateurs ont parlé très éloquentement de la gravité du problème, des centaines de milliers d'oiseaux qui sont tués chaque année dans l'environnement marin du Canada à cause des eaux de cale mazoutées qui sont évacuées illégalement par des navires qui traversent nos eaux. Des carcasses d'oiseaux mazoutés sont trouvées sur les plages du Canada depuis de nombreuses années, mais jusqu'à récemment, nous n'arrivions pas à comprendre le rapport entre le nombre de ces carcasses et la quantité réelle d'oiseaux tués. Les oiseaux morts ne se retrouvent pas tous sur les plages. Nous estimons actuellement que 300 000 oiseaux sont tués au large des côtes de Terre-Neuve en nous basant sur les recherches publiées dans les revues scientifiques réputées. On effectue actuellement des recherches pour évaluer l'ampleur du problème sur la côte ouest du Canada. Le problème ne se limite pas à la côte est ou à la côte ouest. Il est présent sur les deux côtes. Nous n'avons pas encore d'estimations. Nous savons déjà que les vents et les courants apportent peu d'oiseaux sur notre littoral pacifique et c'est pourquoi le modèle mis au point pour la côte est ne peut pas être appliqué directement. Il faut modifier ce modèle pour tenir compte des conditions particulières qui règnent dans le Pacifique.

Étant donné que le chiffre de 300 000 oiseaux est une estimation minimum pour la côte est et Terre-Neuve, il est probable que le nombre d'oiseaux tués dans les eaux canadiennes est plus élevé. En fait, toutes les parties prenantes s'entendent à trouver la situation inacceptable et scandaleuse.

Pour ce qui est des causes : Pourquoi certains navires continuent-ils à enfreindre les règles? Comme le disent les Américains, c'est pour une question d'argent et vous savez quel

Transport Committee of the OECD produced a report that documents substantial savings for ships that ignore the oil pollution requirements. The report estimates, in U.S. currency, a range of \$50,000 to \$400,000 annually for ships without functioning oil treatment equipment to have their waste treated at shore. In the case of older ships, environmental compliance can be even more expensive. Those operating in a discounted charter market can have costs of environmental compliance in the range of 11 to 15 per cent of revenue.

Although most ships operate cleanly and the outrageous behaviours are those of only a minority, costs explain why these minorities do not apply the law. The OECD report estimates that, worldwide, the annual illegal discharge of oil into oceans by ships carrying out routine operations amounts to over eight times the *Exxon Valdez* spill. Data that we have presented to the International Maritime Organization show that one of the worst places for this problem is the Atlantic coast of Canada, and this cannot continue.

Honourable senators, part of the problem is with ships that are not bound for Canadian ports but are in transit to or from the United States. The United States is an important ally in the effort to save the world's birds from oil pollution and part of MARPOL, the International Convention for the Prevention of Pollution from Ships. They are cooperating with Canada on enforcement. When it comes to fines, they have been successful in many high-profile cases with penalties in the millions of dollars; but then in some ways, it creates an additional problem for us. As some know that the fines are much higher in the United States, they try to dump in Canada.

The strict approach of the United States becomes a problem for Canada when our fines lag behind. The Canadian fines have been much lower. It is our responsibility to ensure that the strictness of the United States' enforcement does not lead unscrupulous ship operators to dump their oil while passing through the Canadian exclusive economic zone.

[Translation]

Now that we have talked about the cause of the problem, let us talk about the solution. We must increase the probability that polluters will be caught and prosecuted successfully.

As many honourable senators have said, it is of little interest to vote laws that cannot be enforced. If there is no enforcement, those who violate the law are getting an unfair economic advantage and they are tarnishing the reputation of an honest industry. Yet, this is the present situation. Even if the MBCA, 1994 and CEPA already apply to oil spills in our exclusive

est le mot qui suit le mot « argent ». C'est le mot « économie ». En 2003, le Comité du transport maritime de l'OCDE a publié un rapport montrant que le non respect des règles représente une économie importante pour les navires. Selon ce rapport, les navires qui ne sont pas équipés d'un dispositif de traitement des eaux mazoutées en état de marche doivent payer 50 000 \$ à 400 000 \$ par année pour faire traiter à terre leurs eaux de cale. Dans le cas des navires plus anciens, il peut être encore plus coûteux de respecter les exigences environnementales. Ces frais peuvent représenter 11 à 15 p. 100 des revenus dans un marché dominé par des transporteurs à rabais.

Même si la plupart des navires obéissent aux règles, et si ces comportements scandaleux sont ceux d'une minorité, les coûts expliquent pourquoi les minorités en question ne respectent pas la loi. Selon le rapport de l'OCDE, les déversements illégaux auxquels les navires se livrent régulièrement dans les océans du monde entier représentent chaque année plus de huit fois la nappe de pétrole déversée par l'*Exxon Valdez*. Les données que nous avons présentées à l'Organisation maritime internationale montrent qu'un des pires endroits au monde où sévit ce problème est la côte atlantique du Canada et cette situation ne peut pas continuer.

Honorables sénateurs, le problème est dû en partie non pas aux navires qui se rendent dans les ports canadiens, mais aux navires à destination ou en partance des États-Unis. Les États-Unis sont pour nous un allié important dans la lutte que nous menons pour sauver les oiseaux du monde de la pollution maritime et ils sont signataires de MARPOL, la Convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires. Ils coopèrent avec le Canada pour l'application de la Convention. Pour ce qui est des amendes, ils ont réussi, dans de nombreuses causes dont on a beaucoup parlé, à infliger des amendes de plusieurs millions de dollars, mais à certains égards, cela nous pose un problème supplémentaire. Sachant que les amendes sont beaucoup plus élevées aux États-Unis, certains préfèrent se délester de leurs eaux mazoutées au Canada.

La rigueur de la politique américaine pose un problème pour nous si nos amendes sont moins élevées. Les amendes canadiennes sont beaucoup plus faibles. Nous devons veiller à ce que la rigueur avec laquelle les États-Unis appliquent la loi ne conduise pas les exploitants de navire peu scrupuleux à se débarrasser de leurs déchets pétroliers lorsqu'ils traversent notre zone économique exclusive.

[Français]

Nous venons de voir la cause du problème; penchons-nous maintenant sur la solution. Il faut accroître la probabilité que les pollueurs soient attrapés et poursuivis avec succès.

Comme l'ont fait observer beaucoup de sénateurs, il y a peu d'intérêt à voter des lois qui ne peuvent être appliquées. Si l'on n'applique pas la loi, les navires responsables profitent d'un avantage économique injustifié et ternissent la réputation de toute une industrie honnête. C'est pourtant la situation dans laquelle nous nous trouvons actuellement. Même si la Loi de 1994 sur la

economic zone, they still do not give us the enforcement tools required to prosecute polluters successfully.

[English]

The solution should be stronger enforcement. It is what the law will do.

[Translation]

Here is what Bill C-15 is about: the power to enforce our laws in our exclusive economic zone; the right to hold vessels, their owners and their operators responsible for the implementation of the legislation; a due diligence responsibility for every person in control of the vessel; the power to direct and detain vessels found to be in contravention; minimum fines for vessels over 5 000 tonnes under the Migratory Birds Convention Act, 1994 and the allocation of these fines to the Environmental Damages Fund.

Honourable senators, the passage of Bill C-15 will guarantee that our enforcement actions will have a strong legal basis and will give us efficient tools whether these take the form of directions given by enforcement officers or prosecution of offenders in Canadian courts. The passage of Bill C-15 will be an important and necessary improvement of the present situation.

Some issues have been raised before your committee. My Department has prepared a response to the issues that have been referred to us and to me as Minister of the Environment. It concerns a series of letters comprising at least 25 single-spaced pages and I am sure that these questions have now been answered to your satisfaction. I would like to deal with three recurring themes, specifying: this Bill's conformity with the Canadian Charter of Rights and Freedoms, its conformity with international conventions and the allocation by the government of the resources required for its implementation.

Bill C-15 establishes a duty of reasonable care. For example, it states that every master, chief engineer, owner and operator of a vessel must take reasonable care to ensure compliance.

As is usual in this kind of legislation, Bill C-15 establishes strict liability prohibitions. We have been told by some that this approach is contrary to the Charter's guarantee of the presumption of innocence. This is not the case.

There is nothing untoward in this bill. As proposed legislation drafted by the Department of Justice, Bill C-15 has been carefully crafted to allow prosecutions in conformance with the protection of integral rights guaranteed under the Charter. The result is that Bill C-15 creates a duty of reasonable care, but it also provides for

Convention concernant les oiseaux migrateurs et la Loi canadienne sur la protection de l'environnement s'applique déjà aux cas de déversement d'hydrocarbure dans les eaux de la zone économique exclusive, elle ne comporte pas de moyens d'application suffisants pour mener à bien une poursuite devant les tribunaux.

[Traduction]

La solution devrait être une application plus rigoureuse. C'est ce que fera la loi.

[Français]

Voici ce que nous donne le projet de loi C-15 : le pouvoir de faire appliquer les lois dans les zones économiques exclusives; le droit de tenir les navires, leurs propriétaires et leurs exploitants responsables du respect de la loi; un devoir de diligence raisonnable pour toute personne en contrôle du navire; le pouvoir de détenir tout navire en infraction et de lui donner des directives; des amendes minimums pour les navires de plus de cinq mille tonnes, en vertu de la Loi de 1994 sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs; l'attribution de ces amendes au Fonds pour dommage à l'environnement.

L'adoption du projet de loi C-15, honorables sénateurs, garantira que nos actions d'application de la loi reposent sur des bases juridiques solides et qu'elles permettent la mise en œuvre de mesures efficaces, qu'il s'agisse d'ordres donnés par des agents de l'autorité ou de poursuites devant les tribunaux canadiens. L'adoption du projet de loi C-15 constituera une amélioration importante et nécessaire par rapport à la situation actuelle.

Certaines questions ont été soulevées devant votre comité. Pour répondre à celles qui nous ont été relayées et qui m'ont été relayées comme ministre de l'Environnement, mon ministère a préparé un document. Il s'agit d'une liste de lettres comprenant au moins 25 pages serrées, et je suis certain que ces questions ont maintenant été traitées à la satisfaction des sénateurs. J'aimerais élaborer sur trois thèmes récurrents, à savoir la conformité du projet de loi à la Charte canadienne des droits et libertés; le respect des conventions internationales et, enfin, l'accord par le gouvernement des ressources nécessaires à sa mise en œuvre.

Le projet de loi C-15 crée l'obligation de faire preuve de la diligence voulue. Par exemple, il stipule que le capitaine, le mécanicien en chef, le propriétaire et l'exploitant du bâtiment doivent prendre les mesures voulues pour faire en sorte que la loi soit respectée.

Comme d'habitude dans ce genre de loi, le projet de loi C-15 crée des infractions de responsabilité stricte. Certains nous ont dit que c'était contraire au principe de la présomption d'innocence garanti dans la Charte. Ce n'est pas le cas.

Il n'y a rien d'anormal dans ce projet de loi. Le ministère de la Justice, l'a soigneusement libellé de façon à nous permettre de poursuivre les contrevenants, mais en protégeant les droits garantis par la Charte. Par conséquent, le projet de loi C-15 confère l'obligation de faire preuve de diligence

the defence of due diligence. In this way, negligence will not be ignored, while the rights of individuals are respected.

The real issue in this bill is the current law of the land and whether or not Bill C-15 conforms to it. Officials from the Department of Justice and the Minister of Justice himself have confirmed that it does.

Honourable senators, consider how many other laws would have to be changed if we accepted these arguments against using strict liability legislation. Certainly the Fisheries Act, the Endangered Species Act and so on would have to be changed.

We would tie our hands with very weak laws if we were to take a misleading interpretation of the law and the Charter of Rights.

[Translation]

Concerning international conventions, Bill C-15 has been written to ensure its conformity with Canada's international obligations under treaties on marine transportation and marine pollution.

However, the honourable senators have heard a number of concerns. It is particularly feared that Canadian agencies might go against our international commitments, that Canada might send at sea enforcement officers with no training and also that Canadian courts might make a ruling without taking international law into account.

Those fears are not justified. Canada respects its commitments and will continue to do so. Bill C-15 includes a sufficient number of mechanisms to guarantee the respect of our international commitments in any enforcement action against foreign vessels. Bill C-15 requires the authorization of the Attorney General of Canada for certain actions against a foreign vessel.

International law does not force us to limit the effects of Bill C-15 — and it would be shameful if it did — or prevent us from punishing reckless behaviours, or to abolish enforcement powers of Environment Canada officers against polluting vessels.

Honourable senators, as you may know, the European Union is preparing legislation that will have about the same effects as Bill C-15. We are going in the same direction according to international law and international morality.

In this context, the Secretary General of the International Chamber of Shipping told you that according to legal counsel in Brussels, there is no conflict between their legislation and the international legal obligations of MARPOL signatories.

raisonnable, mais il permet également d'invoquer la diligence raisonnable pour se défendre. De cette façon, nous punirons la négligence tout en respectant les droits individuels.

La véritable question que soulève ce projet de loi est celle de savoir s'il se conforme aux lois du pays. Les fonctionnaires du ministère de la Justice, et le ministre de la Justice lui-même, ont confirmé que tel était le cas.

Honorables sénateurs, si nous avons accepté les arguments s'opposant à la responsabilité stricte, il aurait fallu modifier de nombreuses autres lois. Il aurait notamment fallu modifier la Loi sur les pêches, la Loi sur les espèces en péril et plusieurs autres.

Si nous acceptons une interprétation trompeuse de la loi et de la Charte des droits, cela reviendrait à nous lier les mains avec des lois très faibles.

[Français]

S'agissant des conventions internationales, le projet de loi C-15 est libellé de manière à ce qu'il respecte les obligations internationales du Canada qui découlent des traités sur le transport maritime et la pollution marine.

Néanmoins, certaines craintes ont été communiquées aux sénateurs. On craindrait notamment que les organismes canadiens fassent fi de nos engagements en vertu des conventions internationales, que le Canada envoie des agents de l'autorité des navires sans aucune formation et que les cours canadiennes prennent des décisions sans tenir compte du droit international.

Ces craintes ne sont pas fondées. Le Canada respecte ses engagements et contribuera à les respecter. Le projet de loi C-15 comporte suffisamment de mécanismes qui garantissent la primauté de nos engagements internationaux dans toute action de l'application de la loi portant sur des navires étrangers. Ainsi, le projet de loi C-15 exige l'aval du procureur général du Canada pour certaines actions dirigées contre un navire étranger.

La législation internationale ne nous oblige en rien à restreindre les effets du projet de loi C-15 — ce serait d'ailleurs une honte si tel était le cas — ou à éliminer l'aptitude de la loi à sanctionner les comportements négligents, ou encore à abolir les pouvoirs d'intervention des agents de l'autorité d'Environnement Canada en matière de pollution par les navires.

Honorables sénateurs, vous savez que l'Union européenne prépare une législation qui aura sensiblement les mêmes effets que le projet de loi C-15. Nous allons dans la même direction, et ce en accord avec le droit international et la morale internationale.

Dans ce contexte, le secrétaire général de la Chambre internationale des transports maritimes vous a dit que les conseillers juridiques de Bruxelles affirment qu'il n'existe aucun conflit entre leur législation et les obligations juridiques internationales des signataires de MARPOL.

The International Chamber of Shipping has raised the same concerns in Europe and in Canada. Honourable senators, we are in good company with the European Union states. Canada is not the only country to think that we need stronger laws and that they can be implemented in conformity with international law.

Oiled birds are rarely seen in Canada's Arctic waters. This is because there is less shipping traffic in Arctic waters than on Canada's east and west coasts.

However, because Canada has asserted jurisdiction over many Arctic waters, claiming them as internal, the existing Migratory Birds Convention Act, 1994, can already be applied. Therefore, Bill C-15 represents little change to the regime already in place in the North.

I will ensure that federal resources will be available to enforce the MCAA and CEPA as amended and approved following passage of Bill C-15. I intend to reallocate a total of \$3 million from within the existing Environment Canada budget, which demonstrates I am serious about increasing enforcement efforts towards this important problem.

This total includes contributions to multi-departmental activities to improve our ability to catch those who violate the law. This will include more money for satellite surveillance, laboratories, and hiring and training of additional specialized officers. These officers will not work alone but in cooperation with our sister agency, Transport Canada, so that a strong and consistent regulatory approach is available to the Government of Canada.

[Translation]

The efficient implementation of the legislation requires careful cooperation between several federal organizations. The Minister of Environment will lead the implementation of the MCAA, 1994 and CEPA. The implementation of these laws already implies a high level of cooperation between federal departments and this cooperation will continue.

Environment Canada, Transport Canada and the Canadian Coast Guard are already cooperating to enforce Canada's legislation and arrest polluting ships in conformity with international law.

This interdepartmental cooperation will be reinforced with the passage of Bill C-15 which clarifies our enforcement approach in our exclusive economic zone. A memorandum of understanding will be prepared to that effect in order to clarify the procedure to follow in some specific circumstances.

La Chambre internationale des transports maritimes a évoqué les mêmes craintes en Europe et au Canada. Honorables sénateurs, nous sommes en bonne compagnie avec les États de l'Union européenne. Le Canada n'est pas le seul à penser que nous avons besoin de lois plus robustes et qu'elles peuvent être mises en œuvre en toute conformité avec le droit international.

On voit rarement des oiseaux mazoutés dans les eaux de l'Arctique canadien. C'est parce qu'il y a moins de circulation maritime dans les eaux de l'Arctique que sur la côte est et la côte ouest.

Toutefois, comme le Canada a affirmé sa souveraineté sur la plupart des eaux de l'Arctique, les revendiquant comme des eaux intérieures, il est déjà possible d'y appliquer la Loi de 1994 sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs. Le projet de loi C-15 représente donc peu de changement par rapport au régime qui existe déjà dans le Nord.

Je veillerai à ce que nous disposions des ressources fédérales nécessaires pour appliquer la Convention et la LCPE telle qu'elle sera modifiée et approuvée suite à l'adoption du projet de loi C-15. J'ai l'intention de réaffecter un montant total de 3 millions de dollars que contient le budget actuel d'Environnement Canada, ce qui démontre que je désire vraiment renforcer les efforts visant à lutter contre ce grave problème.

Ce montant comprend une contribution à des activités entreprises dans divers ministères pour nous permettre d'attraper ceux qui enfreignent la loi. Cela comprend davantage d'argent pour la surveillance par satellite, les laboratoires ainsi que l'embauche et la formation d'agents spécialisés supplémentaires. Ces agents ne travailleront pas seuls, mais en collaboration avec Transports Canada, de façon à ce que le gouvernement canadien puisse déployer une stratégie d'application solide et cohérente.

[Français]

L'efficacité de l'application de la loi exige une collaboration soignée entre plusieurs organismes fédéraux. Le ministre de l'Environnement conservera toute autorité en ce qui concerne la mise en application de la Loi de 1994 sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs et la Loi canadienne sur la protection de l'environnement. L'application de ces lois entraîne déjà un niveau élevé de collaboration entre les ministères fédéraux et cette collaboration est appelée à durer.

Environnement Canada, Transports Canada et la Garde côtière canadienne collaborent déjà pour appliquer l'actuelle législation canadienne et, en conformité avec les lois internationales, arraisonner les navires pollueurs.

Cette collaboration interministérielle sera renforcée par l'adoption du projet de loi C-15 et par la clarté que ce dernier apporte en matière d'application des lois dans la zone économique exclusive du Canada. À cet effet, un protocole d'entente interministériel sera élaboré pour préciser les procédures à suivre dans certaines circonstances particulières.

As a member of the Canadian delegation to the International Maritime Organization, Environment Canada will continue to work with other departments in order to encourage the international community to implement sustainable practices for marine transportation and consider the protection of the environment as a world priority.

To conclude, I wish to underline that the main result of Bill C-15 is the elimination of any ambiguity concerning the operation of MBCA, 1994 and CEPA, and particularly as it concerns their implementation in Canada's EEZ.

Honourable senators, we are only lacking the appropriate tools to ensure the application of our laws. Without those tools, we are remiss in our duty to respect our commitments and responsibilities at the national and international level. I urge you to support Bill C-15 and help us to protect our migratory birds and marine resources for the benefit of future generations.

[English]

I am available to answer your questions. Together we will protect our birds.

The Chairman: Thank you, Minister Dion. Would any of your colleagues like to make remarks before we go to questions?

Ms. Mary Dawson, Associate Deputy Minister, Justice Canada: Thank you for inviting me to answer your questions and to say a few words about Bill C-15, which amends the MBCA and the CEPA.

It is a bill that addresses important issues and ensures that Canada can effectively protect its marine environment, as the minister has just said.

I understand you have heard from a number of other witnesses on this bill over the past few weeks. I gather that two areas of concern in particular have been raised; namely, whether the bill conforms with the Canadian Charter of Rights and Freedoms and whether it conforms with international law, and I propose to deal briefly with both of these issues.

I will turn first to the concerns that have been raised regarding the conformity of Bill C-15 with the international instruments.

Senator Angus: I am sorry to interrupt, but we have a time constraint. We understood that the Minister of the Environment would be speaking first, and we understand that Ms. Dawson is here in lieu of Minister Cotler. It seems to me that we are cutting into the minister's time. We will have a lot of time later to hear from the Department of Justice.

The Chairman: Ms. Dawson, will you be able to stay longer than the minister?

À titre de membre de la délégation du Canada auprès de l'Organisation maritime internationale, Environnement Canada continuera à travailler avec les autres ministères concernés pour continuer à inciter la communauté internationale à adopter des pratiques durables en matière de transport maritime et à faire de la protection de l'environnement une priorité à l'échelle planétaire.

En conclusion, j'insiste sur le fait que le principal intérêt du projet de loi C-15 est qu'il élimine toute ambiguïté au sujet du fonctionnement de la Loi de 1994 sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs et la Loi canadienne sur la protection de l'environnement, et ce notamment lors de leur mise en application dans la Zone économique exclusive du Canada.

Honorables sénateurs, il ne nous manque que les outils appropriés pour assurer le respect de nos lois existantes. Sans ces outils appropriés, nous manquons à notre devoir qui est de nous acquitter de nos engagements et de nos responsabilités au plan national et international. Je vous demande instamment d'appuyer le projet de loi C-15 et de nous aider ainsi à protéger les oiseaux migrateurs et les ressources marines du Canada à l'avantage des générations futures.

[Traduction]

Je suis prêt à répondre à vos questions. Ensemble, nous protégerons nos oiseaux.

Le président : Merci, monsieur le ministre. Un de vos collègues désire-t-il la parole avant que nous ne passions aux questions?

Mme Mary Dawson, sous-ministre adjointe, Justice Canada : Merci de m'avoir invitée à répondre à vos questions et à dire quelques mots au sujet du projet de loi C-15, qui modifie la Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs et la Loi canadienne sur la protection de l'environnement.

Ce projet de loi aborde des questions importantes et permet au Canada de protéger efficacement son environnement marin, comme le ministre vient de le dire.

Je crois qu'au cours des dernières semaines, vous avez entendu un certain nombre d'autres témoins au sujet de ce projet de loi. Je crois que deux grandes questions ont été soulevées, à savoir si le projet de loi se conforme à la Charte canadienne des droits et libertés et s'il se conforme au droit international. Je voudrais vous parler brièvement de ces deux questions.

Je parlerai d'abord des objections qui ont été soulevées au sujet de la conformité du projet de loi C-15 aux instruments internationaux.

Le sénateur Angus : Je regrette de vous interrompre, mais nous sommes limités par le temps. Nous avons cru comprendre que le ministre de l'Environnement parlerait en premier et que Mme Dawson est là pour remplacer le ministre, M. Cotler. J'ai l'impression que nous empiétons sur le temps du ministre. Nous aurons tout le temps, plus tard, d'entendre le point de vue du ministère de la Justice.

Le président : Madame Dawson, pourriez-vous rester plus longtemps que le ministre?

Ms. Dawson: I can stay a little longer. I have a commitment at 9:00, but I will accommodate the committee as necessary.

The Chairman: Does the committee agree that we should ask the minister to respond now?

Hon. Senators: Yes.

The Chairman: Is that agreeable to you, minister?

Mr. Dion: Yes, but it is likely that many questions that honourable senators will ask will be from a legal perspective, and I will pass them on to Madame Dawson, who will likely respond by reading the remarks she was planning to make now.

The Chairman: The object is to get to questions while you are still here, minister.

Mr. Dion: I am at the disposal of the committee.

Senator Hubley: Good morning and thank you very much for coming.

A legal counsel who was asked to give an opinion on behalf of a marine organization said that the reverse onus is unconstitutional. He said that, most importantly, it is clear that the reverse onus for the defence of due diligence is incontrovertibly contrary to section 11(d) of the Charter's guarantee of the presumption of innocence. He said that, to survive, the reverse onus would have to be justified under section 1 of the Charter, and that in his opinion, that justification is not forthcoming. He concluded that the reverse onus is unconstitutional as contrary to the presumption of innocence guaranteed by the Canadian Charter of Rights and Freedoms.

Would you comment on that? It seems to be the crux of what we are dealing with here.

Mr. Dion: I will make a brief comment and, as I expected, the substance will be for Madame Dawson.

If that were true, we would not have the capacity to do a lot of things for the public good. If, when you are given a speeding ticket, you are able to say, "Prove that I was aware of what I was doing," what kind of protection would we have on our streets and roads?

Obviously that is not the view of the court. When an irregularity has been committed, it is the duty of the police to prove the commission, and it is for you to prove that you did not commit it in a reckless way. We have many laws like that. Most environmental laws are of this kind, otherwise we would not be able to protect the environment of Canada.

Ms. Dawson: I can expand on that a little, and I will refer to my notes because this is indeed what I was planning to deal with.

I will say first that I have left with the clerk a note from Minister Cotler that again provides his assurances that the bill conforms with the Charter. I would also like to assure you that every bill that is tabled in Parliament has been examined by the Department of Justice to ensure that its provisions are consistent with the Charter. By definition, any bill that the government tables has had that examination.

Mme Dawson : Je peux rester un peu plus longtemps. J'ai un engagement à 9 heures, mais je resterai si le comité le désire.

Le président : Le comité est-il d'accord pour que nous demandions au ministre de répondre maintenant?

Des voix : Oui.

Le président : Êtes-vous d'accord, monsieur le ministre?

M. Dion : Oui, mais comme il est probable qu'un bon nombre des questions des sénateurs auront une dimension juridique, je vais devoir demander à Mme Dawson d'y répondre, alors que la réponse à ces questions se trouve sans doute déjà dans le discours qu'elle comptait vous faire.

Le président : Notre but est de vous poser des questions pendant que vous êtes là, monsieur le ministre.

M. Dion : Je suis à la disposition du comité.

Le sénateur Hubley : Bonjour et merci beaucoup d'être venus.

Un conseiller juridique qui représentait une organisation maritime a déclaré que l'inversion de la charge de la preuve était anticonstitutionnelle. Mais surtout, il a dit que c'était tout à fait contraire à l'alinéa 11d) de la Charte qui garantit la présomption d'innocence. Il a ajouté que pour pouvoir être maintenue, l'inversion de la charge de la preuve devrait être justifiée en vertu de l'article 1 de la Charte et qu'à son avis, cette justification n'était pas possible. Il a conclu que l'inversion de la charge de la preuve était anticonstitutionnelle parce qu'elle allait à l'encontre de la présomption d'innocence garantie par la Charte canadienne des droits et libertés.

Pourriez-vous nous dire ce que vous en pensez? Il semble que ce soit le principal problème auquel nous soyons confrontés.

M. Dion : Je vais faire un bref commentaire après quoi, comme je m'y attendais, ce sera à Mme Dawson de vous répondre.

Si c'était vrai, nous ne serions pas en mesure de faire un tas de choses dans l'intérêt public. Si vous pouviez dire, lorsque vous recevez une contravention pour excès de vitesse : « Prouvez que je savais ce que je faisais » quel genre de protection aurions-nous dans nos rues et sur nos routes?

Ce n'est évidemment pas l'opinion des tribunaux. Lorsqu'une irrégularité a été commise, la police doit prouver qu'il y a eu infraction et c'est à vous de prouver que vous ne l'avez pas commise par négligence. Nous avons de nombreuses lois de ce genre. La plupart des lois environnementales reposent sur ce principe, car sinon nous ne pourrions pas protéger l'environnement du Canada.

Mme Dawson : Je pourrais compléter cette réponse, mais je vais me reporter à mes notes, car c'est le sujet que je comptais aborder.

Je dirais d'abord que j'ai remis au greffier un message de M. Cotler confirmant que le projet de loi se conforme à la Charte. Je tiens également à vous assurer que chacun des projets de loi qui sont déposés au Parlement ont été examinés par le ministère de la Justice pour vérifier que ses dispositions sont conformes à la Charte. Par définition, tout projet de loi que dépose le gouvernement a fait l'objet de cet examen.

There have been, as you say, some concerns raised by witnesses about the offences violating the Charter because they are strict liability offences. Strict liability offences generally require the Crown to prove beyond a reasonable doubt that a person, entity, et cetera, has committed the prohibited act; in this case, deposited a harmful substance into an area frequented by migratory birds or disposed of a substance at sea without permission.

Once this has been proven, the accused is required to establish, on a balance of probabilities, that he or she was duly diligent in trying to avoid the commission of the prohibited act. The due diligence defence may or may not be written into legislation.

Strict liability offences lie between *mens rea* offences and absolute liability offences. Because of the stigma associated with true crimes, *mens rea* offences — those generally but not exclusively contained in the Criminal Code — it is required that the courts find a higher degree of moral culpability in order to found a conviction. Under the law you must show that persons intended to commit the prohibited act, that they knowingly committed it, or that they were wilfully blind as to its occurrence.

On the other end of the spectrum, absolute liability offences are those that also require no proof of moral culpability and for which the due diligence defence is not available. They cannot be punished by imprisonment and are generally employed for the prosecution of more routine infractions.

Strict liability offences lie in the middle ground. They are the typical tool used in both federal and provincial legislation in Canada to enforce public welfare regulatory regimes. These include areas such as environmental protection, health and safety standards, food and drug standards and securities regulations. They are ubiquitous in federal and provincial regulatory statutes, both explicitly and implicitly. Where the due diligence defence has not been included in legislation but, where a violation may be punished by imprisonment, the courts have read this defence into legislation. Therefore, even with imprisonment as punishment, you can have a strict liability offence, and we have some case law to that effect. An example would be the offences that currently exist in the Migratory Birds Convention Act, 1994. These offences have been in force since 1948.

I have provided the committee with a list of some federal legislation in force today — and that is only the federal legislation — that explicitly contains a due diligence provision. You will see that it is a number of pages long.

The landmark case relating to strict liability offences is called *R. v. Sault Ste. Marie*. That was an environmental case involving a pollution provision not unlike the one being dealt with in Bill C-15. The Supreme Court of Canada held that the correct

Comme vous l'avez dit, des témoins ont fait valoir que les infractions violaient la Charte parce qu'il s'agissait d'infractions de responsabilité stricte. En général, ces infractions exigent que la Couronne prouve hors de tout doute raisonnable qu'une personne, une entité, etc., a commis l'acte prohibé et, dans ce cas, a déposé une substance nocive dans une zone fréquentée par les oiseaux migrateurs ou a rejeté une substance en mer sans autorisation.

Une fois que l'infraction a été prouvée, l'accusé doit établir, selon la prépondérance des probabilités, qu'il a fait preuve d'une diligence raisonnable pour éviter de commettre l'acte prohibé. Cette défense est parfois inscrite dans la loi, mais pas toujours.

Les infractions de responsabilité stricte se situent entre les infractions exigeant la *mens rea* et les infractions de responsabilité absolue. Compte tenu des graves conséquences qu'entraînent les crimes véritables, c'est-à-dire les infractions commises avec une intention coupable — celle qui sont visées par le Code criminel, mais pas exclusivement — les tribunaux doivent conclure à un haut degré de culpabilité morale pour prononcer un verdict de culpabilité. La loi exige que l'on démontre que l'accusé avait l'intention de commettre l'acte prohibé, qu'il l'a commis sciemment ou qu'il a volontairement fermé les yeux lorsqu'il a été commis.

Par contre, les infractions de responsabilité absolue sont celles qui n'exigent aucune preuve de culpabilité morale et pour lesquelles l'accusé ne peut pas invoquer la diligence raisonnable pour sa défense. Ces infractions ne sont pas punissables d'une peine d'emprisonnement et servent généralement à poursuivre les délits plus courants.

Les infractions de responsabilité stricte se situent entre les deux. C'est l'instrument généralement utilisé dans la législation canadienne, tant au niveau fédéral que provincial, pour faire appliquer les régimes de réglementation dans l'intérêt public. Il s'agit de domaines comme la protection de l'environnement, les normes de santé et de sécurité, les normes sur les aliments et drogues ainsi que la réglementation des valeurs mobilières. On retrouve ces infractions dans les lois réglementaires fédérales et provinciales, tant de façon explicite qu'implicite. Lorsqu'une loi ne prévoit pas la défense de la diligence raisonnable, si une infraction est punissable d'emprisonnement, les tribunaux partent du principe que la loi comprend ce moyen de défense. Par conséquent, même si l'emprisonnement fait partie des peines prévues, vous pouvez avoir une infraction de responsabilité stricte et il existe une certaine jurisprudence à cet effet. À titre d'exemple, je citerais les infractions que prévoit actuellement la Loi de 1994 sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs. Ces infractions sont en vigueur depuis 1948.

J'ai remis au comité une liste des lois fédérales en vigueur — et il s'agit seulement de la législation fédérale — qui contiennent explicitement une disposition de diligence raisonnable. Vous verrez qu'il y en a plusieurs pages.

La cause type concernant les infractions à responsabilité stricte est celle de *La Reine c. Sault Ste. Marie*. Il s'agissait d'une cause environnementale portant sur une infraction à des dispositions qui s'apparentaient à celles du projet de loi C-15. La Cour

approach in public welfare offences such as the ones contained in Bill C-15 is to relieve the Crown of the burden of proving *mens rea* because it is virtually impossible in most regulatory cases to prove wrongful intention.

The case was argued prior to the passage of the Canadian Charter of Rights and Freedoms in 1982, but post-Charter we have further jurisprudence. The leading authority on due diligence offences in public welfare or regulatory statutes is the Supreme Court of Canada decision in *R. v. Wholesale Travel*. This case effectively constitutionalized, under the Charter, the rationale of the *Sault Ste. Marie* case. The generally accepted interpretation of *Wholesale Travel* is that regulatory offences punishable by imprisonment may constitutionally rely on a reverse onus due diligence defence as the minimum fault requirement to found conviction.

The court's reasons lay down very general principles in this regard.

It is not a narrow decision and it is not based on the particular facts in an unusual statute.

It is important to note that what was challenged before the court in *Wholesale Travel* was the strict liability offence of misleading advertising in the Competition Act. That statute governs everyone engaged in business across the country. The statute provided for a potential five-year prison sentence. If Bill C-15 is enacted, by comparison, the maximum prison term will be three years for strict liability offences. I understand it has been argued before this committee that because only three of nine judges in *Wholesale Travel* actually found the use of strict liability to be justifiable under section 1 of the Charter, while the other two judges in the majority did not even find an infringement of 11(d) — there is a two-stage activity under the Charter and two judges found they did not have to get into a discussion of section 1 — presumably the law was unsettled. I find that this position is really quite untenable.

A year after *Wholesale Travel*, there was another case called *R. v. Rube*, a unanimous Supreme Court of Canada decision, in a cursory oral judgment from the bench, which read into the Food and Drug Act a due diligence defence in order to assure its Charter compliance.

Finally, in *R. v. Hydro Quebec*, a 1997 case, the majority of the Supreme Court made reference to *Wholesale Travel* again and to *Rube* as the law of the land on the appropriate fault element for regulatory offences. In all three of these cases, the Supreme Court had before it laws that included imprisonment as a penalty.

The court has shown no indication that it is backing away from its conclusions in *Wholesale Travel*, that strict liability is a Charter-consistent tool for use in public welfare statutes such as the MBCA. It is recognized by most judges that the use of due diligence in regulatory offences likely infringes section 11(d) so as to require justification pursuant to section 1. Any such

suprême du Canada a jugé que pour les infractions contre l'intérêt public comme celles que prévoit le projet de loi C-15, la Couronne n'a pas à prouver l'intention coupable étant donné que c'est pratiquement impossible dans la plupart des cas de ce genre.

Cette cause a été défendue avant l'adoption de la Charte canadienne des droits et libertés, en 1982, mais il y a également une jurisprudence postérieure à la Charte. La cause qui fait autorité en ce qui concerne la diligence raisonnable dans les cas d'infractions contre l'intérêt public ou les lois de réglementation est l'arrêt rendu par la Cour suprême du Canada dans *La Reine c. Wholesale Travel*. En fait, cette cause a constitutionnalisé en vertu de la Charte le raisonnement suivi dans l'affaire *Sault Ste. Marie*. L'interprétation généralement acceptée de l'arrêt rendu dans *Wholesale Travel* est que, pour une infraction réglementaire punissable d'une peine de prison, l'inversion de la charge de la preuve en ce qui concerne la défense de diligence raisonnable peut satisfaire à l'exigence minimale en matière de faute sans aller à l'encontre de la Constitution.

Les arguments de la Cour suprême énoncent des principes très généraux à cet égard.

Ce n'est pas une décision étroite et elle ne se fonde pas sur les faits particuliers d'une loi inhabituelle.

Je crois important de souligner que ce qui était contesté devant la Cour dans l'affaire *Wholesale Travel*, c'était qu'une infraction de publicité trompeuse aux termes de la Loi sur la concurrence constituait une infraction de responsabilité stricte. Cette loi, qui régit tous ceux qui font du commerce au Canada, prévoyait une peine d'emprisonnement maximale de cinq ans. Si le projet de loi C-15 est adopté, à titre de comparaison, la peine de prison maximale sera de trois ans pour les infractions de responsabilité stricte. Je sais qu'on a fait valoir devant le comité qu'étant donné que dans la cause *Wholesale Travel*, seulement trois des neuf juges ont estimé que la responsabilité stricte n'était pas contraire à l'article 1 de la Charte tandis que les deux autres juges majoritaires n'ont même pas conclu à une violation de l'alinéa 11d) et que les juges ont estimé qu'il n'était même pas nécessaire de discuter de l'article 1, la question n'a pas vraiment été réglée. Cette opinion ne me paraît pas vraiment défendable.

Un an après *Wholesale Travel*, il y a eu une autre cause, *La Reine c. Rube*, sur laquelle la Cour suprême du Canada a rendu, verbalement, une décision unanime dans laquelle elle considérait que la Loi sur les aliments et drogues devait contenir implicitement une défense de diligence raisonnable pour être conforme à la Charte.

Enfin, dans *La Reine c. Hydro-Québec*, en 1997, la majorité des juges de la Cour suprême se sont de nouveau référés aux arrêts *Wholesale Travel* et *Rube* en ce qui concerne la faute à établir pour les infractions réglementaires. Dans ces trois cas, la Cour suprême était saisie de lois qui prévoyaient une peine de prison.

La Cour ne s'est pas écartée des conclusions qu'elle avait tirées dans *Wholesale Travel*, à savoir que des lois dans l'intérêt public comme la Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs peuvent prévoir des infractions de responsabilité stricte sans être contraires à la Charte. La plupart des juges reconnaissent qu'en ce qui concerne les infractions réglementaires

justification has to meet the stringent test originally laid down by the Supreme Court in *Oakes*, and this legislation, like the other legislation, has been found to do so, in our opinion.

Senator Spivak: The argument made by the lawyer who came before us, and he is a criminal lawyer, I have to say, was that even though the section 11(d) in the case of *Wholesale Travel* was saved by section 1, that does not make it constitutional because it is the law of the land. He says that it is unconstitutional, and saving it does not make it so. That was his first argument.

I am just trying to clarify it in my mind. You have raised the cases where you say that this is the precedent.

Second, he says there is no justification. You have to justify the reverse onus, and no justification has been shown.

The third issue, which we heard in another presentation, was that the Migratory Birds Convention Act and the CEPA are not comprehensive bodies of regulations. They are very narrow, so this does not apply. Those are the three major arguments that we have been given. I want you to comment.

You have answered some of it by saying there is justification, a precedent for justification:

Hon. Stéphane Dion: I prefer to not comment. I will leave the cold legal expert to answer.

The Chairman: Ms. Dawson, in the context of answering that question, representation was made to us that the seven-to-two decision of the judges, having to do with the contravention of 11(d), constitutes a precedent in and of itself. Notwithstanding that, others have found that the infringement was saved by section 1. We would like to hear part of that.

Senator Spivak: That is exactly the point.

Ms. Dawson: I find the comments quite unusual. First of all, section 1 is just as much part of the Charter as the rest of the provisions. I do not follow how anybody can say that even though it is okay under section 1, it still contravenes the Charter. That is simply not the case.

On the other argumentations, on the justification, I am not quite sure. You do not get to the justification until you get into court, and then you establish what your justification is. We have actually referred to a number of reasons why the strict liability approach is appropriate in these kinds of cases.

Senator Spivak: It was suggested to us that there is no record of any actual justification of due diligence, reverse onus, in any maritime cases.

Ms. Dawson: That there have not been any cases yet? That is probably because people accept the law; it makes sense. If there are no cases coming up against us, I cannot see why that is a problem.

l'obligation de faire preuve de diligence raisonnable contrevient probablement à l'alinéa 11d) de la Charte et que ce doit donc être justifié en vertu de l'article 1. Toute justification de ce genre doit remplir le critère très strict établi au départ par la Cour suprême dans *Oakes* et nous estimons que ce projet de loi, comme toutes les autres lois, est conforme à ce critère.

Le sénateur Spivak : L'avocat qui a comparu devant nous et qui, je le précise, est un avocat criminaliste, a fait valoir que même si l'alinéa 11d) a été sauvé par l'article 1 dans le cas de *Wholesale Travel*, cela ne veut pas dire que ce soit constitutionnel. Il dit que c'est anticonstitutionnel dans tous les cas de figure. Tel était son premier argument.

J'essaie seulement d'y voir plus clair. Vous avez cité les causes qui établissent des précédents, selon vous.

Deuxièmement, cet avocat a dit qu'il n'y avait aucune justification. Vous devez justifier l'inversion du fardeau de la preuve, mais aucune justification n'a été donnée.

Le troisième argument que nous avons entendu au cours d'un autre témoignage était que la Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs et la LCPE ne sont pas des réglementations générales. Comme elles ont une portée très étroite, cela ne s'applique pas. Tels sont les trois principaux arguments que nous avons entendus. Je voudrais savoir ce que vous en pensez.

Vous avez répondu en partie en disant qu'il y a une justification, un précédent pour cette justification.

L'honorable Stéphane Dion : Je préfère laisser notre juriste répondre à cela.

Le président : Madame Dawson, en ce qui concerne la réponse à cette question, on nous a dit que la décision rendue par sept juges contre deux en ce qui concerne la contravention à l'alinéa 11d) constitue un précédent en soi. Néanmoins, les autres juges ont estimé que cette contravention était justifiée en vertu de l'article premier. C'est cette partie qui nous intéresse.

Le sénateur Spivak : Exactement.

Mme Dawson : Ces commentaires me paraissent plutôt inhabituels. Premièrement, l'article premier fait autant partie de la Charte que les autres dispositions. Je ne vois pas comment quelqu'un peut dire que c'est contraire à la Charte même si l'article 1 le permet. Ce n'est tout simplement pas le cas.

En ce qui concerne les autres arguments concernant la justification, je ne sais pas exactement. Vous n'en arrivez pas à la justification avant d'aller devant les tribunaux et c'est alors que vous établissez votre justification. Nous avons cité un certain nombre de raisons pour lesquelles la responsabilité stricte est acceptable dans ce genre de cas.

Le sénateur Spivak : On nous a dit qu'il n'y avait aucun dossier faisant état d'une justification de la diligence raisonnable, de l'inversion du fardeau de la preuve dans une cause maritime.

Mme Dawson : Il n'y a pas encore eu de causes de ce genre? C'est probablement parce que les gens acceptent la loi; c'est logique. Si aucune cause n'est portée contre nous, je ne vois pas pourquoi ce serait un problème.

Senator Spivak: The third issue was that the previous cases were based on a comprehensive body of regulations, and that neither the MBCA nor the CEPA is that. You cannot apply that.

Ms. Dawson: If you take a look at the list we left with you, you will see many statutes that are similar in nature to the one we are dealing with now. That is not a test that we need to worry about. It applies in many specific regulatory statutes.

Senator Milne: Including marine statutes?

The Chairman: All senators have that list. It was distributed this morning.

Senator Christensen: You have read the evidence that we have been hearing and the questions that have been raised, and you have addressed many of them. In looking at the list of legislation that contains provisions around due diligence, one of the arguments that we heard was that we were mixing oranges and apples here. We were dealing with environmental law and the law of the sea. There is a big difference. You cannot get into that. Look at the list we already have. We have the Canada Shipping Act, the Canada Transport Act. There are at least five of them here that would certainly be comparable to what we are trying to do, including the Fisheries Act, the International Boundary Waters Treaty Act, the Marine Transportation Security Act. Those are not specifically environmental, so we already have this provision. We are not mixing apples and oranges, as I see it.

Do you want to comment on that? I have another clarification.

Ms. Dawson: I do not know what else I can add. I find it strange to hear these arguments because it is the practice in this kind of legislation to have a strict liability clause.

Senator Christensen: Do we have other case law? *Sault Ste. Marie* and *Wholesale Travel* are the two pieces of jurisprudence that are brought forward continuously. Do we have case law on the other acts whereby they have been tested?

Ms. Dawson: I do not believe there is much case law on this issue because it is accepted.

Senator Christensen: I thought there were three post-Charter cases?

Ms. Dawson: There is *R v. Rube*, which I mentioned. There is *Wholesale Travel*. I have some Charter experts behind me; they may have a few more names. There is not much else. It has been fairly well accepted.

Senator Christensen: The other argument we have been hearing, one of the reasons that we get more dumps in our waters than they do in the U.S., is the U.S. has stricter laws and in Canada we have less enforcement and smaller fines.

Le sénateur Spivak : Le troisième argument était que les causes précédentes se fondaient sur une série complète de règlements, ce que ne sont pas la Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs ou la LCPE. Vous ne pouvez pas y appliquer ces décisions.

Mme Dawson : Si vous examinez la liste que nous vous avons remise, vous y trouverez de nombreuses lois semblables à celle dont vous êtes saisis. Ce n'est pas un critère dont nous avons à nous inquiéter. Cela s'applique à de nombreuses lois de réglementation.

Le sénateur Milne : Y compris des lois maritimes?

Le président : Tous les sénateurs ont cette liste. Elle a été distribuée ce matin.

Le sénateur Christensen : Vous avez lu les témoignages que nous avons entendus et les questions qui ont été soulevées et vous avez répondu à un grand nombre d'entre elles. Si j'examine la liste de lois contenant des dispositions relatives à la diligence raisonnable, l'un des arguments que nous avons entendus était qu'on mélangeait des pommes et des oranges. Il est question du droit environnemental et du droit de la mer. Ce n'est pas du tout la même chose. Examinez la liste que nous avons déjà. Il y a la Loi sur la marine marchande du Canada, la Loi sur les transports au Canada. Il y a au moins cinq lois qui se comparent à celle-ci, y compris la Loi sur les pêches, la Loi du Traité des eaux limitrophes internationales, la Loi sur la sûreté du transport maritime. Ce ne sont pas des lois environnementales et nous avons donc déjà ces dispositions. D'après ce que je peux voir, nous ne mélangeons pas les pommes et les oranges.

Avez-vous quelque chose à ajouter à ce sujet? J'aurais une autre précision à vous demander.

Mme Dawson : Je ne vois pas ce que je pourrais ajouter. Je trouve ces arguments plutôt bizarres, car il est habituel d'avoir une clause de responsabilité stricte dans ce genre de loi.

Le sénateur Christensen : Y a-t-il d'autres précédents? *Sault Ste. Marie* et *Wholesale Travel* sont les deux précédents qui sont régulièrement invoqués. Y a-t-il d'autres lois qui ont fait jurisprudence?

Mme Dawson : Je ne crois pas qu'il y ait une jurisprudence importante à ce sujet étant donné que c'est un principe accepté.

Le sénateur Christensen : Je pensais qu'il y avait trois causes postérieures à la Charte?

Mme Dawson : Il y a *La Reine c. Rube*, que j'ai mentionnée, ainsi que *Wholesale Travel*. Les experts de la Charte qui sont derrière moi auront peut-être d'autres causes à vous citer. Il n'y a pas grand-chose d'autre. C'est un principe assez bien accepté.

Le sénateur Christensen : Nous avons également entendu dire qu'une des raisons pour lesquelles on déverse davantage d'hydrocarbures dans nos eaux que dans les eaux américaines, c'est parce que les États-Unis ont des lois plus rigoureuses et qu'au Canada le contrôle est moins serré et les amendes sont moins élevées.

The U.S. is not a signatory to UNCLOS. That is why they can do it. We are a signatory to it; therefore, we cannot.

Ms. Dawson: I cannot comment further. Behind me is Jason Reiskind, who is an expert in international law. He could perhaps add something. However, I think you have stated it correctly.

Senator Christensen: Why can we not increase our penalties?

Ms. Dawson: I will hand it over to Mr. Reiskind.

Senator Christensen: The argument is that we would be infringing on international agreements.

Mr. Jason Reiskind, Counsel, International Law Section, Justice Canada: The U.S. takes the position that many, if not most, aspects of the Law of the Sea have become customary law and, therefore, they do their best to meet just about all the provisions. That is not a key distinction. It is simply that their courts have managed to impose higher fines.

The Europeans are planning directives to ensure the availability of a consistently high fine throughout Europe. Just about all of Europe is a party to the Law of the Sea as well.

Senator Christensen: To try to simplify my question, the implication was that because we are signatories, we cannot meet the same standards the U.S. has set. We are prevented because of the agreements we have.

Mr. Reiskind: No, I do not believe that is the case. As the minister mentioned, this effort is to increase the fines and tighten the penalties. I do not believe that that is a reason there may have been differences in the past between Canada and the U.S.

Mr. Dion: It would be a shame if it were the case that, when you decide to work with other countries, you cannot protect your birds. I hope no senator is suggesting that. It has been written in UNCLOS that there may be more than one penalty for wilful and serious acts of pollution in the territorial seas. Now it will be known that in Canada, if you touch our birds, it will be considered a serious act of pollution. It will be for you to justify your act. Once it is proven you have done it, it is up to you to justify why you have done it. It is the way every environmental law that I know of works. Otherwise, we cannot protect our environment. It would be morally shameful. If you pollute, you must justify why.

Senator Christensen: I am just trying to get clarification from the environmental people. We are fine within our 12-mile limit, but once we get into the EEZ sector we run into a problem because we have an imprisonment requirement as part of our penalties that would apply to international ships.

Les États-Unis ne sont pas signataire de la Conférence sur le droit de la mer. Voilà pourquoi ils peuvent le faire. Comme nous en sommes signataires, nous ne le pouvons pas.

Mme Dawson : Je ne peux rien ajouter. J'ai à côté de moi Jason Reiskind, qui est un expert en droit international. Il pourrait peut-être ajouter quelque chose. Je crois toutefois que vous avez bien énoncé le problème.

Le sénateur Christensen : Pourquoi ne pouvons-nous pas alourdir nos sanctions?

Mme Dawson : Je vais laisser M. Reiskind vous répondre.

Le sénateur Christensen : Apparemment, ce serait contraire aux accords internationaux.

M. Jason Reiskind, avocat-conseil, Section du droit international, Justice Canada : Les États-Unis considèrent qu'un grand nombre d'aspects, sinon la plupart, du droit de la mer font maintenant partie du droit coutumier et font donc de leur mieux pour en respecter à peu près toutes les dispositions. Ce n'est pas une distinction importante. C'est simplement que leurs tribunaux ont réussi à imposer des amendes plus lourdes.

Les Européens prévoient d'émettre des directives pour qu'une amende élevée soit imposée uniformément dans toute l'Europe. À peu près tous les pays européens sont également signataires de la Convention sur le droit de la mer.

Le sénateur Christensen : Pour essayer de simplifier ma question, on a laissé entendre qu'étant signataires de la Convention, nous ne pouvions pas appliquer les mêmes normes que les États-Unis. Ce sont les accords que nous avons signés qui nous en empêchent.

M. Reiskind : Non, je ne crois pas que ce soit le cas. Comme le ministre l'a mentionné, cette mesure vise à augmenter les amendes et à alourdir les sanctions. Je ne crois pas que ce soit la raison pour laquelle il y a eu par le passé des différences entre le Canada et les États-Unis.

M. Dion : Il serait scandaleux que vous ne puissiez pas protéger vos oiseaux lorsque vous décidez de coopérer avec les autres pays. J'espère qu'aucun sénateur ne suggère une chose pareille. UNCLOS stipule bien qu'il peut y avoir plus qu'une sanction contre les actes graves et délibérés de pollution dans les eaux territoriales. On saura désormais que si vous faites du tort à nos oiseaux, ce sera considéré comme un acte grave de pollution. Ce sera à vous de justifier votre acte. Une fois qu'il aura été prouvé que vous avez commis cet acte, ce sera à vous de le justifier. À ma connaissance, c'est ainsi que fonctionnent toutes les lois environnementales. Autrement, nous ne pouvons pas protéger notre environnement. Ce serait moralement indéfendable. Si vous polluez, vous devez justifier votre acte.

Le sénateur Christensen : J'essaie seulement d'obtenir des éclaircissements des spécialistes de l'environnement. Tout va très bien dans notre limite de 12 milles, mais nous avons un problème dans notre ZEE du fait que les dispositions qui s'appliqueraient aux navires internationaux comprennent une peine de prison.

As I see it, the minister and/or the Attorney General must become involved at that point. That would be, I will not say protection, but a way to deal with that.

Ms. Dawson: I believe that is the case, but Mr. Reiskind might elaborate further.

Mr. Reiskind: Yes, that is correct. The provisions in the bill that require the consent of the Attorney General before an arrest or a redirection of a foreign ship is made in the exclusive economic zone are to ensure that we are complying with the Law of the Sea provisions that do not allow for imprisonment for pollution alone.

The Chairman: Just so we are sure we have answered Senator Christensen's question, part of the reservation that we heard — Mr. Reiskind might want to speak on this — is on the section of UNCLOS to which the minister has just referred in which he has described the nature of the offence. That same section of UNCLOS indicates that, unless you reach that kind of proof of culpability, of a serious and wilful breach, you may not impose penalties other than monetary ones. We have ratified UNCLOS. This bill before us reads otherwise. That is the nature of the question.

Mr. Dion: That is why the law gives guidelines on considering the risk of harm, whether the offender was found to have committed the offence intentionally, recklessly, inadvertently or through negligence, whether the offender received any benefit or advantage, and the history of compliance by the alleged offender. The law will not be blinded. It will have to take these facts into account. When the investigation has been done in a rigorous way, there will be grave consequences for the polluter.

[Translation]

Senator Massicotte: My questions will deal with education and information. Why does this bill only apply to birds and not to polluters? Why do we have to prove that migratory birds have been harmed?

Mr. Dion: There are already measures that apply to pollution in general. We also had measures for birds, but not the implementation instruments that this bill will give us.

Senator Massicotte: Clause 13.1 provides for a maximum fine of \$1 million. Why this amount when damages could reach \$5 millions or \$10 millions?

Mr. Dion: I was ready to go higher, but I will leave our expert to explain why we have set that timid penalty.

[English]

Mr. Stephen Wendt, Chief, Migratory Birds Convention, Environment Canada: The maximum fine in the bill is \$1 million, but there are provisions for additional fines in certain cases. For example, if the offence continues over more than one day, the fine can be increased with each day of the

D'après ce que je peux voir, il faut alors que le ministre ou le procureur général intervienne. Ce serait, peut-être pas une protection, mais un moyen de régler le problème.

Mme Dawson: Je crois que c'est le cas, mais M. Reiskind pourra peut-être vous en dire plus.

M. Reiskind: Oui, c'est exact. Les dispositions du projet de loi qui prévoient que le procureur général doit donner son consentement avant qu'un navire étranger qui se trouve dans une zone économique exclusive puisse être arraisonné ou redirigé visent à faire en sorte que nous nous conformions aux dispositions du droit de la mer qui ne permettent pas d'imposer une peine de prison uniquement en cas de pollution.

Le président: Pour être certain que le sénateur Christensen a bien obtenu réponse à sa question, les objections que nous avons entendues — et M. Reiskind pourra peut-être répondre à cela — portaient sur les éléments d'UNCLOS dont le ministre vient de parler, à propos de la nature de l'infraction. Ce même article de la Convention porte qu'à moins de pouvoir prouver qu'une violation grave et délibérée a été commise, vous ne pouvez pas imposer des sanctions autres que monétaires. Nous avons ratifié UNCLOS. Ce projet de loi prévoit une disposition contraire. Voilà la question.

M. Dion: C'est pourquoi la loi demande que l'on examine le risque de dommages, si le contrevenant a agi de façon délibérée, avec témérité, par inadvertance ou par négligence, s'il a obtenu un avantage quelconque et quels sont ses antécédents. La loi ne sera pas aveugle. Elle tiendra compte de tous ces faits. Lorsque l'enquête aura été menée de façon rigoureuse, le pollueur sera passible de lourdes sanctions.

[Français]

Le sénateur Massicotte: Mes questions seront plutôt relatives à l'éducation et à l'information. Pourquoi le projet de loi est-il seulement pour les oiseaux et non pour les personnes qui polluent les eaux ? Pourquoi faut-il montrer qu'il y a eu dommage aux oiseaux migrateurs ?

M. Dion: Il y a déjà des mesures qui traitent des irrégularités de pollution en général. Nous avons aussi des mesures pour les oiseaux, mais nous n'avons pas les capacités de mise en œuvre que nous aurons grâce à cette loi.

Le sénateur Massicotte: Au paragraphe 13.1, on parle d'une pénalité maximale d'un million de dollars. Pourquoi ce montant quand les dommages peuvent s'élever à 5 ou 10 millions de dollars ?

M. Dion: J'en aurais ajouté, mais je vais laisser l'expert expliquer pourquoi on en est resté à cette timide pénalité.

[Traduction]

M. Stephen Wendt, chef, Convention concernant les oiseaux migrateurs, Environnement Canada: L'amende maximale que prévoit le projet de loi est de un million de dollars, mais les dispositions permettent d'imposer des amendes supplémentaires dans certains cas. Par exemple, si l'infraction dure plus d'un jour,

offence. There is also provision for doubling the fine in the case of a repeat offence. There are additional penalties that may be applied under the bill.

It is important to remember that this bill works in conjunction with other Canadian legislation. It has often happened that charges are laid under the Migratory Birds Convention Act and under the Canada Shipping Act as well. There are other penalties.

[Translation]

Senator Massicotte: It costs \$500 million, but except in rare cases, the sanction is \$1 million and a three-year prison term.

[English]

Mr. Wendt: The experience in Canada has been that fines have been much less than the already-allowed maximums. However, we have seen cases in the United States where fines in the millions of dollars have been levied.

[Translation]

Senator Massicotte: Section 5.5 of the bill refers to the obligations of directors and officers of a corporation who become responsible for ensuring the implementation of the legislation. It is very difficult nowadays to find directors because of all the environmental risks. At the provincial level I mostly know the situation in Quebec this clause is much stronger and gives more responsibility to the directors. In Quebec, it must be demonstrated that directors contributed to pollution. Here we are asking them to be responsible and to take measures to avoid pollution. It is not an international corporation with its offices in Geneva that will tell its directors to make sure it won't happen. Isn't it too rigorous?

[English]

Mr. Wendt: The bill requires that directors and officers take all reasonable care. The situation now is that there is a well-established set of international rules in place to prevent oil pollution at sea. They include the installation of certain equipment and its maintenance. All this is well understood. It would be saying that the directors and officers of corporations should ensure that that part of normal shipping business is in place and proper training is carried out. It is a reasonable expectation.

[Translation]

Senator Massicotte: But paragraph (1.8) on page 14 does not apply to clause 5.3, I believe.

The director believes that all necessary and reasonable measures have been taken. Section 5.3 says that a director can be held personally accountable even if necessary precautions have been taken. This will give many people a cause to worry. It doesn't seem reasonable to me. Is it your goal?

l'amende peut être augmentée de jour en jour. Une disposition permet également de doubler son montant en cas de récidive. Il y a des sanctions supplémentaires qui peuvent être appliquées.

Il ne faut pas oublier que ce projet de loi s'applique en même temps que d'autres lois canadiennes. Il est souvent arrivé que des accusations soient portées en vertu de la Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs de même qu'en vertu de la Loi sur la marine marchande du Canada. Il y a d'autres pénalités.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Cela coûte 500 millions de dollars, mais autres que les exceptions rares, c'est un million de dollars et trois ans d'emprisonnement.

[Traduction]

M. Wendt : Au Canada, les amendes qui ont été imposées ont été beaucoup plus faibles que le maximum déjà autorisé. Nous avons toutefois vu des cas, aux États-Unis, où les amendes se chiffraient à plusieurs millions de dollars.

[Français]

Le sénateur Massicotte : L'article 5.5 du projet de loi parle des responsabilités des administrateurs et des employés d'une corporation qui deviennent responsables d'assurer le respect de la loi. Aujourd'hui, c'est très difficile de trouver des administrateurs à cause de tous les risques environnementaux existants. Dans les provinces, je connais plutôt le Québec, cet article est beaucoup plus sévère et donne une responsabilité accrue aux administrateurs. Au Québec, il faut que les administrateurs démontrent qu'ils ont contribué à la pollution. Ici, nous leur demandons d'être responsables et prendre des mesures pour s'assurer que cela n'arrive pas. Ce n'est pas une institution internationale qui est à Genève qui va dire aux administrateurs de s'assurer que cela n'arrive pas. Ce n'est pas trop sévère ?

[Traduction]

M. Wendt : Le projet de loi exige que les administrateurs et les dirigeants prennent toutes les précautions raisonnables. Nous avons maintenant une série de règles internationales bien établies pour prévenir la pollution par les hydrocarbures. Il faut notamment installer certaines pièces d'équipement et les entretenir. Tout cela est bien compris. Les administrateurs et dirigeants des sociétés du secteur de la marine marchande doivent veiller à ce que les précautions habituelles soient prises et à ce qu'une bonne formation soit donnée. Ce sont des attentes raisonnables.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Cependant, à la page 14, l'alinéa (1.8), je crois, on fait une exclusion pour l'article 5.3.

L'administrateur pense que les maisons ont pris toutes les mesures nécessaires et raisonnables. L'article 5.3 prévoit qu'un administrateur peut être tenu personnellement responsable, même si toutes les mesures nécessaires ont été prises. Cela va faire peur à beaucoup de gens. Je pense que c'est déraisonnable. Est-ce le but ?

There is a due diligence defence. However, it is excluded from section 5.3 even if directors have taken all necessary precautions and are not held accountable.

[English]

Ms. Dawson: Perhaps one of my colleagues can answer that question.

Mr. Raymond MacCallum, Counsel, Human Rights Section, Justice Canada: Due diligence defence is exempted from the responsibility to take all reasonable care because it would be illogical, with respect. For the Crown to prove beyond a reasonable doubt that a corporate director failed to take reasonable care and then to provide that person with a defence on a balance of probability to prove that they did take reasonable care does not make sense. That is the only reason it was exempted from the defence.

Senator Massicotte: I want to be certain that I understand this: You say to a company or members of the board that if they take reasonable care to ensure that they comply with the act, then they will not be held personally liable.

Let us say that a board director takes reasonable care to ensure that he complies with the act. It is my understanding that despite reasonable care taken, the board director could still be held personally liable.

Mr. MacCallum: He could not be held personally liable because the Crown has to prove beyond a reasonable doubt that the person did not take reasonable care. If indeed he took all reasonable care, then the Crown would not be able to meet its burden of proof that the person committed an offence. Therefore, there would be no need of the due diligence defence.

Senator Massicotte: That is not how I read this but I will read it again.

Senator Buchanan: Mr. Chairman, quite a few things about this bill bother me. First, I find it interesting that the committee has had before it the following groups: General Counsel for B.C. Ferry Services; Mr. Peter Lahay, National Coordinator for the International Transport Workers Federation, representing the ILA and the officers, captains and engineers; the Chamber of Shipping of British Columbia; the International Shipping Federation; the Canadian Shipping Federation, et cetera. We have heard from independent legal counsel and counsel representing all of the above organizations. Each has indicated clearly to us that the clauses of this bill that we are talking about violate the Charter of Rights. We heard one legal counsel from the Sierra Club contradict that, and now the Department of Justice contradicts that. This gives me cause for concern.

Second, we have had a legal opinion from the International Chamber of Shipping stating clearly that this bill will be challenged under the Law of the Sea because it violates MARPOL and UNCLOS. In their view, the bill makes no distinction in law between deliberate acts and making a pollution

On donne un droit de diligence. Cependant, l'article 5.3, exclut cela, même si les administrateurs ont pris toutes les mesures nécessaires et qu'ils ne sont pas tenus responsables.

[Traduction]

Mme Dawson : Un de mes collègues pourra peut-être répondre à cette question.

M. Raymond MacCallum, avocat-conseil, Section des droits de la personne, Justice Canada : La défense de la diligence raisonnable ne s'applique pas à la responsabilité de prendre toutes les précautions raisonnables étant donné que ce serait illogique. Il ne serait pas logique que la Couronne prouve, hors de tout doute raisonnable, que l'administrateur d'une société n'a pas fait preuve d'une diligence raisonnable et permette ensuite à cette personne de prouver, selon la prépondérance des probabilités, qu'elle a effectivement pris des précautions raisonnables. C'est la seule raison pour laquelle c'est exclu.

Le sénateur Massicotte : Je veux être certain d'avoir bien compris. Vous dites à une entreprise ou aux membres de son conseil d'administration que s'ils prennent des mesures raisonnables pour se conformer à la loi ils ne seront pas tenus personnellement responsable.

Disons que l'administrateur d'une société a pris des mesures raisonnables pour se conformer à la loi. Si je comprends bien, malgré cela, il pourra être tenu personnellement responsable.

M. MacCallum : Il ne peut pas être tenu personnellement responsable, car la Couronne doit prouver hors de tout doute raisonnable qu'il n'a pas pris des précautions raisonnables. S'il l'a fait, la Couronne ne pourra pas prouver que l'intéressé a commis une infraction. La défense de la diligence raisonnable n'est donc pas nécessaire.

Le sénateur Massicotte : Ce n'est pas ce que je comprends, mais je vais réexaminer cela.

Le sénateur Buchanan : Monsieur le président, il y a plusieurs choses qui m'ennuient dans ce projet de loi. Premièrement, je trouve intéressant que le comité ait fait comparaître les groupes suivants : l'avocat général de B.C. Ferry Services; M. Peter Lahay, coordonnateur national de l'International Transport Workers Federation, représentant l'ILA ainsi que les officiers, capitaines et ingénieurs, la Chamber of Shipping of British Columbia, la Chambre internationale des transports maritimes, la Fédération maritime du Canada, etc. Nous avons entendu des avocats indépendants et des avocats représentant tous les organismes que je viens de citer. Chacun d'entre eux nous a dit clairement que les articles du projet de loi en question violent la Charte des droits. Le conseiller juridique du Sierra Club a affirmé le contraire de même que, maintenant, le ministère de la Justice. Tout cela m'inquiète.

Deuxièmement, nous avons obtenu une opinion juridique de la Chambre internationale des transports maritimes disant clairement que ce projet de loi sera contesté en vertu du droit de la mer parce qu'il va à l'encontre de MARPOL et UNCLOS. Selon cette opinion, le projet de loi fait de tout incident de

incident an offence regardless of the intent on the part of the accused. This is not only contrary to the MARPOL convention but is also disturbing to their seafaring colleagues, the officers and engineers.

It bothers me that what you are telling us today contradicts what they said. You are saying that this bill does not violate MARPOL or UNCLOS. You have told us that captains and engineers would be charged by, I believe, European signatories and that the same clauses apply in those countries. That contradicts what we have been told in previous testimony.

We have been told clearly that the bill contradicts UNCLOS and MARPOL. The witnesses who told us that are responsible legal counsel for the international shipping industry. All four of them indicated clearly to the committee that this is a violation of international treaties that Canada has signed. The interesting thing is they said that it could be cleared up by a simple amendment to remove the criminalization aspect.

However, you have told us today that this bill does not create any criminal offence. Is that what you are saying?

Ms. Dawson: I am saying that it is a regulatory strict liability offence. You can play with the definition of "criminal offence" and there is no strict line on that. What I went through is the three ways in which we treat offences: the *mens rea* regular intention offences; the strict liability, which has a due diligence defence; and the absolute liability, which does not have that defence. There is that range, and without needing to define which one is a criminal offence, those are the ways in which we deal with infractions.

Senator Buchanan: In effect, you are saying that you agree that there is a reverse onus situation here, the presumption of innocence has been taken away and that the burden of proof has shifted. Is that what you are saying?

Ms. Dawson: That is what I said.

Senator Buchanan: You are also saying that there is ample justification for doing this under the Charter of Rights.

Ms. Dawson: Yes. That is what a strict liability offence is.

Senator Buchanan: Tell me, what case is *R. v. Rube*?

Ms. Dawson: I do not have the details with me, but the Charter experts would be able to go into the details, if you would like.

Senator Buchanan: What case is *R. v. Hydro Quebec*?

Ms. Dawson: I will have him detail that for you.

Mr. Dion: I do not want to start from scratch a third time and so I will stay. I will say something about each comment to this point, respectfully.

pollution une infraction, sans faire de distinction, quelle que soit l'intention de l'accusé. C'est non seulement contraire à MARPOL, mais également inquiétant pour les marins, les officiers et les mécaniciens.

Ce que vous nous déclarez aujourd'hui va à l'encontre de ce qu'on nous a laissé entendre. Vous dites que ce projet de loi ne viole pas MARPOL ou UNCLOS. Vous nous avez dit, je crois, que les pays européens signataires porteraient des accusations contre les capitaines et les mécaniciens et que les mêmes clauses s'appliquent dans ces pays. Ce n'est pas ce qui nous a été dit lors des témoignages précédents.

On nous a très clairement fait valoir que le projet de loi contrevient à UNCLOS et MARPOL. Les témoins qui nous ont dit cela sont des avocats du secteur de la marine marchande internationale. Tous les quatre ont indiqué clairement au comité que cette mesure allait à l'encontre des traités internationaux dont le Canada est signataire. Mais ils ont ajouté qu'un simple amendement visant à supprimer l'élément de criminalisation réglerait le problème.

Néanmoins, vous avez déclaré aujourd'hui que ce projet de loi ne crée aucune infraction criminelle. C'est bien ce que vous avez dit?

Mme Dawson : Je dis qu'il s'agit d'une infraction réglementaire de responsabilité stricte. Vous pouvez jouer avec la définition d'« infraction criminelle », car il n'y a pas de définition vraiment stricte. J'ai énoncé les trois façons dont nous traitons les infractions : la *mens rea*, soit l'infraction coupable; la responsabilité stricte, pour laquelle il y a une défense de diligence raisonnable et la responsabilité absolue pour laquelle cette défense n'existe pas. Telles sont les possibilités et telles sont les façons dont nous traitons les infractions sans avoir à définir laquelle est une infraction criminelle.

Le sénateur Buchanan : En fait, vous reconnaissez que le fardeau de la preuve est inversé et que la présomption d'innocence a disparu. C'est bien ce que vous dites?

Mme Dawson : C'est ce que j'ai dit.

Le sénateur Buchanan : Vous dites également que c'est parfaitement justifié en vertu de la Charte des droits.

Mme Dawson : Oui. C'est ce qu'est une infraction à responsabilité stricte.

Le sénateur Buchanan : Pouvez-vous me dire sur quoi portait la cause de *La Reine c. Rube*?

Mme Dawson : Je n'en ai pas les détails, mais les experts de la Charte pourront vous en parler, si vous le désirez.

Le sénateur Buchanan : Sur quoi porte la cause de *La Reine c. Hydro-Québec*?

Mme Dawson : Je vais lui demander de vous l'expliquer.

M. Dion : Comme je ne veux pas avoir à recommencer à zéro une troisième fois, je vais rester. Si vous le permettez, je vais répondre à ce qui a été dit jusqu'ici.

Mr. MacCallum: *R. v. Rube* involved an offence under the Food and Drugs Act. It was a 1992 case from the Supreme Court of Canada on appeal from the B.C. Court of Appeal. The issue in that case was whether the offence in question, having to do with selling food past the sell-by date, essentially, included a defence of due diligence or not, given the vagueness of the wording in the act.

When it got to the Supreme Court of Canada, there was also the Charter question as to if it did not include a defence of due diligence, because it provided for a potential punishment of imprisonment, whether that made it unconstitutional. In a very cursory judgment a year after deciding *Wholesale Travel*, the court said of course it includes a defence of due diligence, because otherwise it would be unconstitutional. Essentially, it accepted without any comment or any hint of controversy that *Wholesale Travel* was the governing case for the minimum level of fault and the use of a reverse onus due diligence in order to comply with the Charter in a regulatory offence that provided for imprisonment.

Hydro Quebec was not a case about a strict liability offence. It was a case about division of powers and whether the federal government had authority to enact comprehensive protections under the Canadian Environmental Protection Act. In the course of deciding that question, they made reference to the federal government's criminal law power, including its ability under that power to enact regulatory offences rather than simply true crimes.

It discussed the types of crimes and offences the government could enact. It referred to strict liability offences, referred to the minimum fault requirement under the Charter, being the due diligence defence as a reverse onus, and referred to *Wholesale Travel* and to the *Rube* case — all that to suggest that they are well aware of their holding in *Wholesale Travel*. They have referred to it subsequently without a hint of needing to back away from it and it is the well-settled law of Canada.

Senator Milne: Mr. Minister, would you agree that pretty well all the witnesses that Senator Buchanan listed for us have a financial interest in making us think that this bill is in contravention of MARPOL and UNCLOS?

Mr. Dion: Each time you want to enact a regulation to protect the environment, you have, in a country of 31 million people, the capacity to find a never-ending number of legal experts ready to be paid to say what they have to say. That will not stop us from protecting our environment because morality is on our side.

I may come with my own list — the Canadian Wildlife Federation, Nature Canada, Forest Products Association of Canada, Sierra Legal Defence Fund, Sierra Club of Canada, World Life Sciences Forum and so forth. I want also to mention the minister of Newfoundland, who wrote to you urging you to pass the bill right away.

M. MacCallum : *La Reine c. Rube* portait sur une infraction à la Loi sur les aliments et drogues. Cette affaire a été portée en appel devant la Cour suprême du Canada, en 1992, par la Cour d'appel de la Colombie-Britannique. Il s'agissait d'établir si l'infraction en question, c'est-à-dire la vente d'aliments périmés pouvait faire l'objet d'une défense de diligence raisonnable étant donné que la loi ne le précisait pas.

Quand l'affaire a été portée devant la Cour suprême du Canada, il s'agissait également d'établir si du fait que la loi n'incluait pas une défense de diligence raisonnable, étant donné qu'elle prévoyait une peine d'emprisonnement, cela la rendait inconstitutionnelle. Dans un jugement très rapide rendu un an après l'affaire *Wholesale Travel*, la Cour a déclaré que la défense de diligence raisonnable était certainement implicite, car autrement la loi serait inconstitutionnelle. En fait, elle a accepté sans discuter le fait que l'arrêt *Wholesale Travel* faisait jurisprudence en ce qui concerne l'exigence minimale en matière de faute et l'inversion du fardeau de la preuve pour se conformer à la Charte en cas d'infraction réglementaire punissable d'une peine de prison.

Hydro-Québec n'était pas un cas d'infraction de responsabilité stricte. Cette cause portait sur le partage des pouvoirs et visait à établir si le gouvernement fédéral pouvait prendre des mesures de protection globale dans le cadre de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement. La Cour a mentionné les pouvoirs du gouvernement fédéral en matière de droit pénal, y compris le pouvoir de créer des infractions réglementaires plutôt que de simples infractions criminelles.

La Cour a examiné le genre d'actes criminels et d'infractions sur lesquels le gouvernement pouvait légiférer. Elle a mentionné les infractions de responsabilité stricte, l'exigence minimum de faute qu'exige la Charte, l'inversement de la charge de la preuve pour la défense de la diligence raisonnable ainsi que les causes *Wholesale Travel* et *Rube*, tout cela pour montrer que les juges étaient parfaitement conscients de la décision rendue dans *Wholesale Travel*. Ils s'y sont référés par la suite sans laisser entendre qu'ils devaient s'en écarter et c'est donc une jurisprudence maintenant bien établie.

Le sénateur Milne : Monsieur le ministre, reconnaissez-vous qu'à peu près tous les témoins que le sénateur Buchanan nous a cités ont intérêt à nous faire croire que ce projet de loi contrevient à MARPOL et UNCLOS?

M. Dion : Chaque fois que vous voulez adopter un règlement pour protéger l'environnement, dans un pays de 31 millions d'habitants, vous pouvez trouver un grand nombre de juristes prêts à se faire payer pour dire ce qu'ils ont à dire. Cela ne nous empêchera pas de protéger notre environnement, car la morale est de notre côté.

Je pourrais vous fournir ma propre liste : la Fédération canadienne de la faune, Nature Canada, l'Association des produits forestiers du Canada, le Sierra Legal Defence Fund, le Sierra Club of Canada, le World Life Sciences Forum, etc. Je tiens également à mentionner le ministre de Terre-Neuve qui vous a écrit pour vous exhorter à adopter ce projet de loi immédiatement.

Also, senator, the Minister of Natural Resources of Nova Scotia wants that to be done. You have 5,000 miles of coastline there where birds are washed up every year. This needs to be addressed. It is not true that we cannot do it without proving the polluter did it on purpose, it is not true that international laws allow this kind of immorality. I know it is not true — we have legal experts saying that — and it would be a shame if it was true.

Senator Adams: I want to ask why we are only protecting the birds in Bill C-15. In my community in the Arctic, we eat any type of mammal from the sea and anything can be affected by the pollution. We understand that mammals have been affected by pollution. Any mammals that swim in the water have to breathe — whales and seals and so forth. If anything is spilled, they would be affected. We did not hear anything about other animals' rights from your department. Why would only birds be affected by the oil in the water?

If I eat muktuk — blubber from seals and belugas — the oil would be stuck on the skin of these mammals. We never heard anything from the environment minister from Newfoundland about that. If there is so much pollution, it would affect some of the other mammals in the water; they come up every 10 minutes or so to breathe. If there is so much oil around, they would be affected too.

My second question, I am member of the Fisheries Committee and we are dealing with some of the fish farmers who are hatching fish offshore, up to the 12-mile limit. DFO has no jurisdiction to deal with the effect of fish farming on the wild stocks of salmon in B.C. or down East. They cannot do anything to regulate the fish farmers. If Bill C-15 passes, will you be able change the law on the 12-mile limit?

Mr. Dion: Thank you, senator. I think it is a legitimate concern why we do not do this for all the other animals, including the seals and whales. First, the birds are the most vulnerable ones. We have identified the zone where they are. They are not moving around everywhere, like a beluga will do. It is clearly a federal responsibility and the provinces are pushing us to act.

Other laws exist to address the problems with other animals — the Arctic Waters Pollution Prevention Act, the Fisheries Act, the Canadian Environmental Protection Act and so forth. Let me ask Mr. Wendt to continue.

Mr. Wendt: I think Minister Dion captured well that we have a responsibility to fix our legislation to meet the convention requirements for the protection of birds in Canada. It is a federal responsibility. As the minister said, birds are the most affected by oil on the sea.

Également, sénateur, le ministre des Ressources naturelles de Nouvelle-Écosse veut que ce soit fait. Il y a là-bas 5 000 milles de côte où l'on trouve chaque année des carcasses d'oiseaux. Il faut s'attaquer à ce problème. Il est faux que nous ne pouvons pas le faire sans prouver que le pollueur a agi délibérément, il est faux que les lois internationales permettent ce genre d'immoralité. Je sais que ce n'est pas vrai. C'est ce que les juristes disent et il serait honteux que ce soit vrai.

Le sénateur Adams : Je voudrais savoir pourquoi nous protégeons seulement les oiseaux dans le projet de loi C-15. Dans ma communauté de l'Arctique, nous mangeons toutes sortes de mammifères marins qui peuvent tous être touchés par la pollution. Nous savons que les mammifères ont été touchés par la pollution. Tout mammifère qui nage dans l'eau doit respirer, que ce soit les baleines, les phoques et tous les autres. S'il y a un déversement, ils seront touchés. Votre ministère ne nous a rien dit au sujet des droits des autres animaux. Pourquoi les oiseaux seraient-ils les seules victimes du pétrole présent dans l'eau?

Si je mange du muktuk, le petit lard du phoque et du bélouga, le pétrole colle à la peau de ces mammifères. Le ministre de l'Environnement de Terre-Neuve ne nous en a jamais parlé. S'il y a tant de pollution, elle doit nuire à certains autres mammifères marins qui doivent sortir de l'eau toutes les 10 minutes environ pour respirer. S'il y a tant de pétrole autour d'eux, ils en seront également victimes.

Pour ce qui est de ma deuxième question, je suis membre du Comité des pêches qui s'intéresse à certains pisciculteurs qui ont des écloseries au large, jusqu'à la limite de 12 milles. Le MPO n'a pas compétence pour se pencher sur les effets de la pisciculture sur les stocks de saumon sauvage de la Colombie-Britannique ou de la côte est. Il ne peut rien faire pour réglementer l cette industrie. Si le projet de loi C-15 est adopté, pourrez-vous changer la loi en ce qui concerne la limite de 12 milles?

M. Dion : Merci, sénateur. Vous soulevez une question légitime en demandant pourquoi nous ne le faisons pas pour les autres animaux, y compris les phoques et les baleines. Premièrement, les oiseaux sont les animaux les plus vulnérables. Nous avons identifié la zone où ils se trouvent. Ils ne se promènent pas partout comme un bélouga. Cela tombe clairement sous la responsabilité du gouvernement fédéral et les provinces nous exhortent à agir.

Il existe d'autres lois pour régler les problèmes à l'égard des autres animaux, notamment la Loi sur la prévention de la pollution dans les eaux de l'Arctique, la Loi sur les pêches, la Loi canadienne sur la protection de l'environnement, et cetera. Permettez-moi de demander à M. Wendt de continuer.

M. Wendt : Je crois que le ministre vous a clairement laissé entendre que nous avons la responsabilité d'améliorer notre loi pour répondre aux exigences de la Convention concernant la protection des oiseaux au Canada. C'est une responsabilité fédérale. Comme l'a dit le ministre, les oiseaux sont les animaux les plus touchés par la pollution pétrolière en mer.

At the same time, with the other legislation that is in place for the protection of Arctic areas, we find that the standards in law and the standards that are achieved in Arctic waters for oil pollution protection are very high. That applies to all organisms.

Senator Adams: You say that you are able to regulate offshore activity now. After Bill C-15 comes into effect, will it be within the federal government's jurisdiction or will it be provincial? I ask the question because there do not seem to be any restrictions currently concerning farming in the seas — raising fish or mussels or plants or any kind of organisms. If Bill C-15 passes, will it include restrictions for the people who are using the sea to farm up to the 12-mile limit?

The Chairman: I am sorry to intervene. This bill deals with birds, period.

Senator Adams: I know, but there will be birds in the 12-mile limit as well.

The Chairman: Are they covered by this proposed legislation?

Mr. Wendt: Yes. This bill is amending the Migratory Birds Convention Act and the Canadian Environmental Protection Act, and they already apply within the 12-mile limit; they apply inland as well.

Another point in response to Senator Adams is that when we protect the environments of birds, we protect the environments of all the creatures in the same area. A second and very important part of Bill C-15 is the amendments to the Canadian Environmental Protection Act, 1999, which is not restricted to birds. The purpose of that act is the protection of the environment.

The Chairman: Therefore seals and fish would be protected under the other acts that you named?

Mr. Wendt: The Fisheries Act also has additional protection.

Senator Massicotte: Is the due diligence defence in the environmental act? Where is the burden of proof?

Mr. Wendt: In all the acts we have been discussing, and the Migratory Birds Convention Act now, even without the wording that is being put in, it has been suggested that the courts would read the same provision in, but it certainly applies in the case of the Canadian Environmental Protection Act, the Fisheries Act and other similar legislation.

The Chairman: To make sure that we answered Senator Adams's question, the protection offered for other forms of life in the ocean, and particularly in the Arctic Ocean, are covered in extant legislation, and Bill C-15 does not change that.

Mr. Wendt: Insofar as Bill C-15 improves the regulatory framework for birds, it improves it for everything. What you said is correct as well.

En même temps, avec les autres lois en place pour la protection de l'Arctique, nous constatons que les normes qui protègent les eaux de l'Arctique contre la pollution pétrolière sont très élevées. Cela s'applique à tous les organismes.

Le sénateur Adams : Vous dites que vous pouvez déjà réglementer l'activité hauturière. Une fois le projet de loi C-15 en vigueur, est-ce que ce sera du ressort du gouvernement fédéral ou des provinces? Je pose la question car il ne semble pas y avoir de restrictions à l'heure actuelle au sujet de la pisciculture en mer, que ce soit pour l'élevage du poisson, des moules, des plantes ou de n'importe quel genre d'organismes. Si le projet de loi C-15 est adopté, va-t-il inclure des restrictions pour ceux qui font de la pisciculture jusqu'à la limite de 12 milles?

Le président : Excusez-moi d'intervenir, mais ce projet de loi traite uniquement des oiseaux.

Le sénateur Adams : Je le sais, mais il y aura des oiseaux également dans la limite de 12 milles.

Le président : Sont-ils couverts par ce projet de loi?

M. Wendt : Oui. Ce projet de loi modifie la Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs et la Loi canadienne sur la protection de l'environnement qui s'appliquent déjà à l'intérieur de la limite de 12 milles, de même qu'à l'intérieur des terres.

Je répondrais également au sénateur Adams que lorsque nous protégeons l'environnement des oiseaux, nous protégeons l'environnement de toutes les créatures vivant dans la même région. Le projet de loi C-15 contient un deuxième élément très important, à savoir qu'il modifie la Loi canadienne sur la protection de l'environnement de 1999, qui ne se limite pas aux oiseaux. Cette loi a pour but de protéger l'environnement.

Le président : Par conséquent, les phoques et les poissons sont protégés par les autres lois que vous mentionnez?

M. Wendt : La Loi sur les pêches apporte également une protection supplémentaire.

Le sénateur Massicotte : La défense de la diligence raisonnable existe-t-elle dans la Loi sur l'environnement? Où est le fardeau de la preuve?

M. Wendt : Même sans le libellé ajouté dans la Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs, les tribunaux considéreraient que cette disposition figure dans toutes les lois dont nous avons parlé. En tout cas cela s'applique à la Loi canadienne sur la protection de l'environnement, la Loi sur les pêches et les autres lois similaires.

Le président : Pour être certain que nous avons répondu à la question du sénateur Adams, la législation existante protège les autres formes de vie présentes dans l'océan et surtout dans l'océan Arctique et le projet de loi C-15 ne change rien à cela.

M. Wendt : Étant donné que le projet de loi C-15 améliore la réglementation visant les oiseaux, il améliore la réglementation en général. Ce que vous dites est exact.

Senator Adams: Over a year ago, we did some work relating to species at risk. My colleague, Senator Watt, said that every time the government makes regulations that affect something like fishing quotas, it is difficult for the people in the community. When the cod collapsed, we found a way to help people, but when we deal with mammals, the people living in the Arctic communities do not get that assistance. The cost of living up there is high, and it is very difficult. I am not talking about animals that are killed by oil spills in the sea. The government has to understand that when it makes regulations, whether they have to do with hunting rights or whatever, they affect the people in the community. In the Arctic, it is expensive to go the store to buy food that you previously could have hunted but can no longer do so because the government has protected the animals.

The Chairman: Thank you, senator. There are a hundred questions in there as well.

Senator Angus: Thank you, minister, for being here, and the same to all the others. The big guns are out.

I want to make it clear, because I have been identified as questioning this bill, that we are all in favour of the principle. No one is against protecting the birds, minister. You, as well as the rest of us, have worked hard on this. We have been sitting here for seven months. I see you have written three letters to the chairman. I know the chairman has apprised us of his meetings with you, and we are all trying to get to the right conclusion.

The reality is that quite a few concerns have been expressed about the bill. I think you know that. When the bill was first introduced in the House, when you first signed off on it, were you aware that there were some potential legal problems with it?

Mr. Dion: I was aware that the way we wanted to do it was in conformity with the law. I expected that some legal experts would say the reverse, as is always the case whenever we want to enforce any environmental regulation.

Senator Angus: I am not sure that is always the case. Frankly, this is the first time I have seen such legitimate discussion.

Mr. Dion: Let me tell you about what we want to do for greenhouse gas emissions. What you have facing you is nothing.

Senator Angus: This is the Committee on Energy and the Environment, so we have a little understanding on those things. You would agree if you checked the record that the committee has been supportive of efforts to protect our environment.

At the time the bill was introduced, and I am not sure I understood your answer, were you aware that there could be some legal issues with it, or were you assured that it was in conformity?

Le sénateur Adams : Il y a plus d'un an, nous nous sommes penchés sur les espèces en péril. Mon collègue, le sénateur Watt, a déclaré que chaque fois que le gouvernement prend des règlements qui se répercutent sur les quotas de pêche, par exemple, cela cause des problèmes à la population de la communauté. Lorsque les stocks de morue se sont effondrés, nous avons trouvé un moyen d'aider les gens, mais lorsqu'il s'agit des mammifères, la population des communautés de l'Arctique n'obtient pas une aide similaire. Le coût de la vie dans l'Arctique est très élevé et c'est très difficile. Je ne parle pas des animaux tués par les déversements de pétrole en mer. Le gouvernement doit comprendre que, lorsqu'il prend des règlements, que ce soit au sujet des droits de chasse ou d'autres choses, cela se répercute sur la population locale. Dans l'Arctique, il coûte très cher d'aller au magasin acheter de la nourriture que vous pouviez chasser avant, mais que vous n'avez plus le droit de chasser parce que le gouvernement protège les animaux.

Le président : Merci, sénateur. Cela soulève également une centaine de questions.

Le sénateur Angus : Merci, monsieur le ministre, d'être venu et je remercie également tous les autres. Les gros bonnets sont de sortie.

Comme j'ai posé des questions au sujet de ce projet de loi, je tiens à dire clairement que nous sommes tous pour le principe sur lequel il repose. Tout le monde est d'accord pour protéger les oiseaux, monsieur le ministre. Comme nous, vous avez travaillé fort sur ce dossier. Cela fait sept mois que nous siégeons ici. Je vois que vous avez écrit trois lettres au président du comité. Le président nous a tenus au courant de ses réunions avec vous et nous essayons tous de parvenir aux bonnes conclusions.

En réalité, ce projet de loi a suscité un certain nombre d'inquiétudes, comme vous le savez. Lorsqu'il a été présenté à la Chambre, lorsque vous l'avez signé, saviez-vous qu'il risquait de susciter des problèmes juridiques?

M. Dion : Je savais que la façon dont nous voulions procéder était conforme à la loi. Je m'attendais à ce que certains juristes disent le contraire, comme c'est toujours le cas lorsque nous voulons faire appliquer un règlement environnemental.

Le sénateur Angus : Je ne suis pas certain que ce soit toujours le cas. En fait, c'est la première fois que j'assiste à un débat aussi légitime.

M. Dion : Je pourrais vous parler de ce que nous voulons faire pour les émissions de gaz à effet de serre. Ce que vous avez sous les yeux n'est pas grand-chose à côté.

Le sénateur Angus : Comme nous sommes le Comité de l'énergie et de l'environnement, nous avons une bonne idée de ce genre de choses. Si vous vérifiez le compte rendu, vous constaterez que le comité a appuyé les efforts visant à protéger l'environnement.

Lorsque le projet de loi a été présenté — je ne suis pas certain d'avoir compris votre réponse — saviez-vous qu'il pourrait susciter certains problème juridique ou vous a-t-on assuré qu'il était conforme?

Mr. Dion: Legal "resistance" would be a good word.

Senator Angus: Did you get legal opinions at the time that it was in conformity with our international obligations and with the Charter?

Mr. Dion: I would never support a bill without being sure it is in conformity with international law and the Charter.

Senator Angus: Are there any legal opinions that you or your department received, either from your own legal officers or from Justice Canada? There was a discussion the other night about how somebody may have raised the issue of privilege. I am asking a simple question. Are there legal opinions in writing that you or your department received about this bill?

Mr. Dion: You cannot get the support of the cabinet to go ahead with a bill without Justice giving assurance that you are in conformity with the law of the land. That is what happened. I understand the same argument was made in the House, and we provided all the evidence at the other place. We cannot go ahead with a bill without being sure that we are in conformity with the law.

Senator Angus: I am asking if any legal opinions were prepared as to the validity of this bill. If so, I would like to see them, please.

Mr. Dion: I have written 25 pages about all the legal arguments that have been made to the committee. I did it in a timely fashion, because this thing must be done.

Ms. Dawson: This bill has been under consideration for a number of years. Obviously, the client has been in consultation with the Department of Justice throughout. The subject matter has been well discussed. With respect to tabling any of our legal opinions, it is not our practice to do that. The Crown, like any other person, has solicitor-client privilege. If we were to table a legal opinion, we would waive that solicitor-client privilege. It is simply not the practice to table legal advice.

I can tell you that there has been consistent and constant legal advice given on this file. It would not be one particular document but a continuum of advice over the years on this subject matter.

Senator Angus: Verbal?

Ms. Dawson: It could be verbal or in writing, and it could be combined with other policy advice. Over the course of three or four years, there would be a constant stream of advice going back and forth.

Senator Angus: I am referring now to Bill C-15, not previous versions thereof. I understand that there may have been some kind of legal advice but not a particular opinion that assured Mr. Dion's department that this bill would conform to our international obligations and the Charter. Is that correct?

Ms. Dawson: I would say that is not correct. This bill would not have been introduced unless our Charter experts and the legal services people had had a good look at it.

M. Dion : On pourrait parler de « résistance » juridique.

Le sénateur Angus : Avez-vous obtenu des opinions juridiques selon lesquelles ce projet de loi était conforme à nos obligations internationales et à la Charte?

M. Dion : Je n'appuierais jamais un projet de loi sans être sûr qu'il est conforme au droit international et à la Charte.

Le sénateur Angus : Vous-même ou votre ministère avez-vous obtenu des avis juridiques de vos propres juristes ou de Justice Canada? L'autre soir, on a parlé de soulever la question de privilège. Je vous pose une simple question : Vous-même ou votre ministère avez-vous reçu, par écrit, des avis juridiques concernant ce projet de loi?

M. Dion : Vous ne pouvez pas obtenir le feu vert du Cabinet sans que le ministère de la Justice ne garantisse qu'un projet de loi est conforme aux lois du pays. C'est ce qui s'est passé. Je crois que le même argument a été présenté à la Chambre et que nous avons fourni toutes les preuves voulues. Nous ne pouvons pas donner suite à un projet de loi sans être certains qu'il est conforme à la loi.

Le sénateur Angus : Je vous demande si des avis juridiques ont été donnés quant à la validité de ce projet de loi. Si c'est le cas, j'aimerais les voir.

M. Dion : J'ai 25 pages de texte traitant de tous les arguments juridiques qui ont été présentés au comité. Je l'ai fait car il est nécessaire de le faire.

Mme Dawson : Ce projet de loi a été à l'étude pendant plusieurs années. Bien entendu, le client a consulté le ministère de la Justice d'un bout à l'autre. C'est un sujet qui a fait l'objet de longues discussions. Pour ce qui est de déposer nos avis juridiques, nous n'avons pas l'habitude de le faire. Le secret professionnel entre l'avocat et son client doit être respecté pour la Couronne comme pour toute autre personne. Si nous déposions un avis juridique, nous renoncerions à ce privilège. Nous n'avons tout simplement pas pour habitude de déposer les avis juridiques.

Je peux vous dire que nous avons donné des avis juridiques réguliers sur ce dossier. Il ne s'agit non pas d'un document, mais d'une série d'avis donnés au cours des années à ce sujet.

Le sénateur Angus : Verbalement?

Mme Dawson : Cela a pu se faire verbalement ou par écrit, et peut-être de concert avec d'autres avis politiques. Il y a eu une série continue d'avis donnés sur une période de trois ou quatre ans.

Le sénateur Angus : Je parle du projet de loi C-15 et non pas des versions antérieures. Je crois que certains avis juridiques ont pu être donnés, mais pas une opinion juridique garantissant au ministère de M. Dion que ce projet de loi se conforme à nos obligations internationales et à la Charte. Est-ce exact?

Mme Dawson : Je dirais que ce n'est pas exact. Ce projet de loi n'aurait pas été déposé sans que nos experts de la Charte et nos services juridiques ne l'aient examiné comme il faut.

I could not say whether the form in which that advice would be given was incidentally, in different documentation, or whether it was oral. Others could probably say, but whatever the case, it is not our practice to table our legal advice, for the reasons I explained.

Senator Angus: Are you saying there is some legal advice but you are invoking solicitor-client privilege? Are you prepared, minister, to waive the privilege in terms of letting us see these legal opinions?

Mr. Dion: What I am telling the committee is I have said everything I know. I have not received any legal advice from the Department of Justice or our department that is different from what I said in every letter that I sent to Senator Banks. All the evidence available to me I have given to you.

Senator Angus: I will repeat one more time, are you in a position to waive the privilege that is being invoked by counsel?

Mr. Dion: I am not sure I have this power.

Senator Angus: Yes, you do. You are the client.

Mr. Dion: I do not know why you are requesting that. I am telling you that all the evidence I have has been communicated to Senator Banks. I do not doubt we are respecting the Charter and international law. I know we have the moral ground on this file.

Senator Angus: I very much respect you, you are one of the leading people from my province and I am pleased you are doing this public service, but I am asking a simple question.

Mr. Dion: I have answered.

The Chairman: I think we can take it that the question has been asked and answered and we will not get a specific answer as to what legal advice in respect of this bill the client, Environment Canada, has received from Justice. Is that correct?

Senator Angus: That is one question.

Ms. Dawson: I testified this morning earlier, and everything I said was in conformity with the advice the minister has been given all along on this bill. We have told you what our advice is.

Senator Angus: I am not trying to stir up anything. We had quite a prominent lawyer come here and tell us we should ask what legal opinion exists and we should have a look at it. We were told it is common in this government to invoke privilege and we should ask the minister if he would waive that privilege. I have asked the two questions. Certainly in terms of the second one, waiving the privilege, I understand, minister, you are not prepared to give us copies of the legal opinions.

Ms. Dawson: I should point out it is a privilege that belongs to the Crown as a whole. Our client is the Government of Canada, and we have simply always followed the practice as a government of not tabling legal advice.

Je ne peux pas vous dire si ces avis ont été donnés dans des documents différents ou verbalement. D'autres pourront sans doute répondre à cela, mais quel que soit le cas, nous n'avons pas pour habitude de déposer nos avis juridiques pour les raisons que j'ai expliquées.

Le sénateur Angus : Voulez-vous dire que ces avis juridiques existent, mais que vous invoquez le secret entre l'avocat et son client? Êtes-vous prêt, monsieur le ministre, à renoncer à ce privilège pour nous permettre d'obtenir ces avis juridiques?

M. Dion : Je peux vous dire que je vous ai fait part de tout ce que je sais. Je n'ai pas reçu du ministère de la Justice ou de notre ministère des avis juridiques différents de ce que j'ai déclaré dans chacune des lettres que j'ai envoyées au sénateur Banks. Je vous ai remis toutes les preuves à ma disposition.

Le sénateur Angus : Je demanderai une fois de plus si vous êtes en mesure de renoncer au privilège invoqué par l'avocate?

M. Dion : Je ne suis pas certain d'avoir ce pouvoir.

Le sénateur Angus : Si, vous l'avez. Vous êtes le client.

M. Dion : Je ne sais pas pourquoi vous demandez cela. Je vous dis que toutes les preuves dont je dispose ont été communiquées au sénateur Banks. Je suis certain que nous respectons la Charte et le droit international. Je sais que nous avons la morale de notre côté.

Le sénateur Angus : J'ai beaucoup de respect pour vous, vous êtes une des personnalités éminentes de ma province et je me réjouis que vous vous soyez mis au service du public, mais je vous pose une simple question.

M. Dion : J'y ai répondu.

Le président : Nous pouvons conclure, je crois, que la question a été posée et qu'on y a répondu, mais que nous n'obtiendrons pas de réponse précise quant aux avis juridiques que le client, Environnement Canada, a reçus du ministère de la Justice au sujet de ce projet de loi. C'est bien cela?

Le sénateur Angus : C'est une question.

Mme Dawson : Tout ce que j'ai dit ce matin correspondait à l'avis juridique que le ministre a reçu d'un bout à l'autre au sujet de ce projet de loi. Nous vous avons dit quelle était notre opinion.

Le sénateur Angus : Je n'essaie pas de faire des histoires. Un éminent avocat est venu nous dire que nous devrions demander quelle est l'opinion juridique qui a été donnée. On nous a dit que le gouvernement avait l'habitude d'invoquer le secret professionnel entre l'avocat et son client, mais que nous devrions demander au ministre de lever ce secret. J'ai posé deux questions. En ce qui concerne la seconde, à savoir si vous renonciez à ce privilège, je dois comprendre, monsieur le ministre, que vous n'êtes pas prêt à nous remettre les avis juridiques que vous avez reçus.

Mme Dawson : Je dois mentionner que ce privilège appartient à la Couronne dans son ensemble. Notre client est le gouvernement du Canada et le gouvernement a simplement pour habitude de ne pas déposer les avis juridiques.

Mr. Dion: This is the first time I have been asked that. I am here. I am telling you the truth, everything I know. I do not understand your insistence.

Senator Angus: I tried to explain where it came from. We will leave it at that. I understand I have asked you to table any legal opinions you have received on this bill.

Mr. Dion: This is an extraordinary request from you.

Senator Angus: Nonetheless, it has been made in good faith. I have other things to do today, too. I am asking the question. I would like to be clear that your answer is no, you will not table these opinions.

The Chairman: If I understand it, the answer is that governments across the board do not, as a general rule, provide that information.

To clarify one more issue, we have seen specific, written legal opinions, to which Senator Angus referred, that various clients have asked for. They are concise. They give us an answer in 9 or 10 pages and we look at it. There is a nice, neat envelope around it.

Do I understand you to say there is no such 10-page piece of legal advice in respect of this bill, rather it is a body?

Senator Spivak: Under the Conservative government we could never get an opinion.

Senator Angus: You should have pushed harder, as I am.

Mr. Dion: I have answered all the legal arguments that have been made to this committee and written to you, senator, and you were pleased by my answer, happy that I was able to answer quickly. I have given full cooperation to the committee. Now we stand to act.

Senator Angus: Thank you, chairman. Thank you, minister. I will leave that subject, assuming that you are refusing to table the legal opinions. Let the record show that.

You mentioned in your comments that some of the issues that have been raised, for example, minimum fines, were not in the bill originally. Are you glad that it was added to the bill? We heard evidence that minimum fines could cause problems.

Mr. Dion: It is not that it causes problems. Our preference was to give the justice system flexibility on that. The other place decided, on the ground of the big discrepancy with the U.S. practice, that if we do not have a minimum we will not send a strong message. I think it is a legitimate point of view, and it is not weakening the bill. It is a different view and is accepted by a minority government.

Senator Angus: If it was taken out, do you think it would destroy the bill or reduce its effectiveness?

Mr. Dion: I do not see a big problem with including it.

M. Dion : C'est la première fois qu'on me le demande. Je suis ici. Je vous dis la vérité, tout ce que je sais. Je ne comprends pas votre insistance.

Le sénateur Angus : J'ai essayé de vous en expliquer la raison. Nous en resterons là. Je crois vous avoir demandé de déposer toute opinion juridique que vous avez reçue au sujet de ce projet de loi.

M. Dion : C'est une demande extraordinaire que vous faites là.

Le sénateur Angus : Elle a néanmoins été faite de bonne foi. Moi aussi, j'ai d'autres choses à faire aujourd'hui. Je pose la question. Je voudrais qu'il soit clair que votre réponse est négative, que vous ne déposerez pas ces opinions.

Le président : Si je comprends bien, la réponse est que les gouvernements ne fournissent généralement pas ce renseignement.

Pour clarifier une autre question, nous avons vu des avis juridiques précis, dont le sénateur Angus a parlé, qui ont été demandés par divers clients. Ils sont concis. Une réponse est donnée en neuf ou 10 pages et nous pouvons l'examiner. C'est présenté dans une belle enveloppe.

Avez-vous dit qu'il n'y a pas eu d'avis juridiques de 10 pages concernant ce projet de loi, mais plutôt un ensemble d'opinions?

Le sénateur Spivak : Du temps du gouvernement conservateur, nous ne pouvions jamais obtenir une opinion.

Le sénateur Angus : Vous auriez dû insister comme je le fais moi-même.

M. Dion : J'ai répondu à tous les arguments juridiques qui ont été présentés à votre comité par écrit, sénateur, et vous étiez satisfait de ma réponse, satisfait que je vous réponde rapidement. J'ai coopéré pleinement avec le comité. Maintenant, nous sommes prêts à agir.

Le sénateur Angus : Merci, monsieur le président. Merci, monsieur le ministre. Je vais changer de sujet en supposant que vous refusez de déposer les avis juridiques. Nous en prenons bonne note.

Vous avez mentionné que certaines des questions soulevées, par exemple l'amende minimum, ne figuraient pas au départ dans le projet de loi. Êtes-vous satisfait de cet ajout? Nous avons entendu dire que les amendes minimums pourraient poser des problèmes.

M. Dion : Ce n'est pas que cela pose des problèmes. Nous avons préféré laisser une certaine latitude au système de justice à ce sujet. L'autre endroit a décidé, compte tenu de l'écart important entre la situation chez nous et aux États-Unis, que si nous n'avions pas une amende minimum, nous n'enverrions pas un message suffisamment convaincant. Ce point de vue me paraît légitime et cela n'affaiblit pas le projet de loi. C'est un point de vue différent et il est accepté par un gouvernement minoritaire.

Le sénateur Angus : Si c'était supprimé, pensez-vous que cela détruirait le projet de loi ou réduirait son efficacité?

M. Dion : Je ne pense pas que cette inclusion pose un sérieux problème.

Senator Angus: The term used is "criminalization of maritime law." One big issue in maritime pollution is, let us say, when two ships collide and there is a big spill or another kind of accident, as there was recently at one of the offshore energy developments, I think it was Sable Island or somewhere like that —

Senator Buchanan: Not Sable Island.

Senator Angus: — there is an industry known as maritime salvage. These are people solely in the business of standing by to save lives and prevent pollution at sea. We had evidence that a salvor might be called in if there is a big spill, and under today's law they have various protections and are not under threat. Often, in heavy weather or difficult circumstances at sea, they might not succeed and might even make it worse. The evidence was if they are running a risk of getting thrown in jail and paying huge fines when they are just there to help, it will be a disincentive to go to the scene of accidents. We were told that was one of the problems with the criminal penalties.

We talked about UNCLOS this morning. That was an issue. We were also told about concerns that this bill, as drafted, would capture accidental pollution. In other words, there are many times, unfortunately, because of the nature of the perils of the sea, when there can be an accidental spill, which the officials might find definitely came from XYZ ship. Under this bill, they are in big trouble in terms of high fines and possible imprisonment. This was something that was pointed out to us again as a big disincentive for mariners. Had you considered those points?

Mr. Dion: That is precisely why you have due diligence, the capacity to prove it occurred by accident and all precautions were taken to avoid it. You need to take that into account and then the justice system will take that into account. It is precisely why we have these guidelines.

Senator Angus: I would like to pursue the criminal penalties a little, because the chief engineer and the master are the two ships' officers who could be put in jail, even if they had been asleep when the alleged offence happened. There is a total strict liability according to the lawyers. That is the part that really is a violation of the Charter as the law has evolved. Could you not take out those criminal penalties against those ships' officers and that would fix it?

What is your objection to that?

Ms. Dawson: It seems to me that all those people are responsible on one level to see that there are no oil spills. If the officer is asleep, he should have someone else looking after it. Due diligence is not a silly rule. The courts are not silly about these things.

Senator Angus: It is a reverse onus.

Ms. Dawson: Yes, but surely the ship's officer ought to be putting procedures in place to look after these issues.

Le sénateur Angus : L'expression utilisée est « criminalisation de droit maritime ». Un gros problème que pose la pollution maritime c'est que, disons, lorsque deux navires entrent en collision et qu'il y a un important déversement de pétrole ou un autre genre d'accident, comme cela s'est passé récemment dans une des plates-formes de forage, je crois que c'était à l'île de Sable ou un endroit de ce genre...

Le sénateur Buchanan : Pas l'île de Sable.

Le sénateur Angus : ... il y a une industrie du sauvetage maritime. Ce sont des gens qui restent en alerte pour sauver des vies et empêcher la pollution en mer. Nous avons eu la preuve que les sauveteurs pourraient être appelés en cas d'importants déversements et que la loi actuelle assure leur protection et n'est pas menaçante pour eux. Souvent, par mauvais temps ou quand les conditions en mer sont difficiles, les sauveteurs peuvent échouer dans leur tâche et même aggraver la situation. On nous a dit que s'ils risquaient de se faire jeter en prison et d'avoir d'énormes amendes à payer alors qu'ils sont seulement là pour porter secours, cela les dissuaderait d'aller sur les lieux des accidents. On nous a dit que c'était un des problèmes posés par les sanctions criminelles.

Ce matin, nous avons parlé d'UNCLOS. C'était un des problèmes soulevés. On nous a dit également que, tel qu'il est libellé, ce projet de loi s'appliquerait à la pollution accidentelle. Autrement dit, il arrive souvent qu'en raison des dangers de la mer il puisse y avoir malheureusement un déversement accidentel dont l'origine pourrait être attribuée sans aucun doute à tel ou tel navire. Avec ce projet de loi, les auteurs du déversement risqueraient de lourdes amendes et peut-être même la prison. On nous a fait valoir que c'était un important facteur de dissuasion pour les marins. Y avez-vous pensé?

M. Dion : C'est précisément la raison pour laquelle vous avez la défense de la diligence raisonnable, la capacité de prouver que le déversement était accidentel et que toutes les précautions avaient été prises pour l'éviter. Il faut en tenir compte et le système de justice en tiendra compte. C'est précisément pour cette raison que nous avons ces lignes directrices.

Le sénateur Angus : Je voudrais parler un peu plus des sanctions pénales, car le chef mécanicien et le capitaine sont les deux officiers du navire qui pourraient se retrouver en prison, même s'ils dormaient pendant que la prétendue infraction a été commise. Selon les avocats, la responsabilité stricte est totale. C'est ce qui est contraire à la Charte. Ne pourriez-vous pas supprimer les sanctions pénales contre les officiers des navires, ce qui réglerait le problème?

Quelles objections y voyez-vous?

Mme Dawson : J'ai l'impression que tous ces gens ont la responsabilité de veiller à ce qu'il n'y ait pas de déversements de pétrole. Si l'officier dort, quelqu'un d'autre devrait le remplacer. La diligence raisonnable n'est pas une règle stupide. Les tribunaux ne sont pas stupides à l'égard de ces choses-là.

Le sénateur Angus : Le fardeau de la preuve est inversé.

Mme Dawson : Oui, mais l'officier du navire doit prendre les moyens voulus pour éviter ce genre de choses.

Senator Angus: No one has objected to the huge fines that could be imposed. It is quite open-ended. The judge has the ability to assess fines, as you have mentioned, Ms. Dawson.

They object to the potential incrimination of innocent seafarers. We have trouble recruiting seamen these days. Removing two or three words from proposed section 13 would fix the problem completely. You would still have tremendous leverage against the shipowners and you could seize and hold the vessel itself indefinitely if they are guilty. It is the individuals that we are concerned about.

Regardless of what you may think, Mr. Gold was unequivocal. He said that the exposure of these individuals vitiates this bill.

Mr. Dion: We do not want a law with loopholes like that. We want to be sure that it is a well-balanced approach. You have to show that due diligence was conducted, that you took all precautions to ensure that this would not occur. If it occurs by accident, the penalties are not the same.

Senator Angus: There are minimum fines, which is another issue. Several witnesses indicated that there may be a disincentive for the judge to convict, even though there was a spill and a lot of birds were oiled, because the minimum fine is \$500,000. That is the problem with minimum fines, as you probably knew at the beginning.

Mr. Dion: The fine applies to the vessel, not to individuals, which is a big difference. I have already said what I think about minimum fines. It was not our first choice, but it is not the end of the world.

Senator Angus: It hurts the bill. We are in favour of the principle of this bill. We simply do not want to approve a bad law.

Ms. Dawson, have you seen the evidence given by Mr. Gold?

Ms. Dawson: I heard a summary of it. I have not read it in detail, but officers who work with me have.

The Honourable Byron Wilfert, P.C., M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of Environment: The issue of the minimum fine was introduced by your colleagues in the other place. The government accepted it on the basis that the monies collected would go to cleanup. We did not support a minimum fine.

Senator Angus: I think that was very commendable of you. We try not to be partisan here. When you refer to my colleagues, you are not referring to my Senate colleagues.

Mr. Wilfert: No; I refer to your colleagues in the other place. Being a reasonable individual, I was willing to accept minimum fines, even though I had argued against them, as long as the monies were allocated to specific purposes, which in the end they were. Whether that strengthens the bill or not is debatable. It was not the preference of the government or the minister.

Le sénateur Angus : Personne ne s'est opposé aux énormes amendes qui pourraient être imposées. C'est assez illimité. Le juge a la possibilité de fixer le montant de l'amende, comme vous l'avez mentionné, madame Dawson.

On s'oppose au risque d'incrimination d'innocents marins. Nous avons de la difficulté à recruter des marins. En enlevant deux ou trois mots de l'article 13, vous régleriez entièrement le problème. Vous auriez quand même des pouvoirs énormes contre les armateurs dont vous pourriez saisir le navire indéfiniment s'ils sont coupables. C'est le sort des marins qui nous inquiète.

Quoi que vous puissiez penser, M. Gold a été catégorique. Il a déclaré que la menace qui plane sur ces personnes est un grave défaut de ce projet de loi.

M. Dion : Nous ne voulons pas de loi présentant ce genre de lacunes. Nous voulons être certains qu'il s'agit d'une approche équilibrée. Vous devez prouver que vous avez fait preuve de diligence raisonnable, que vous avez pris toutes les précautions voulues pour éviter l'accident. Si c'est accidentel, les sanctions ne sont pas les mêmes.

Le sénateur Angus : Il y a des amendes minimums, ce qui est une autre question. Plusieurs témoins nous ont dit que cela pourrait dissuader le juge de prononcer une condamnation, même si de nombreux oiseaux ont été mazoutés, car l'amende minimum est de 500 000 \$. C'est le problème que posent les amendes minimums, comme vous le saviez sans doute dès le départ.

M. Dion : L'amende s'applique aux navires et non pas aux personnes, ce qui n'est pas la même chose. J'ai déjà dit ce que je pense des amendes minimums. Ce n'est pas notre premier choix, mais ce n'est pas la fin du monde.

Le sénateur Angus : Cela fait du tort au projet de loi. Nous approuvons le principe de cette mesure. Nous ne voulons tout simplement pas approuver une mauvaise loi.

Madame Dawson, avez-vous lu le témoignage de M. Gold?

Mme Dawson : J'en ai entendu un résumé. Je ne l'ai pas lu en détail, mais les personnes qui travaillent avec moi l'ont lu.

L'honorable Byron Wilfert, C.P., député, secrétaire parlementaire auprès du ministre de l'Environnement : La question de l'amende minimum a été soulevée par vos collègues à l'autre endroit. Le gouvernement l'a acceptée étant entendu que les amendes perçues financeraient le nettoyage. Nous n'avons pas avancé l'idée d'une amende minimum.

Le sénateur Angus : Je pense que c'était tout à fait louable de votre part. Nous essayons de ne pas nous montrer sectaires ici. Lorsque vous parlez de mes collègues, vous ne parlez pas de mes collègues du Sénat.

M. Wilfert : Non, je parle de vos collègues de l'autre endroit. Étant une personne raisonnable, j'étais prêt à accepter des amendes minimums, même si je m'étais prononcé contre elles, à la condition que cet argent serve à une fin précise, ce qui sera le cas. Quant à savoir si cela renforce ou non le projet de loi, c'est discutable. Ce n'était pas la préférence du gouvernement ou du ministre.

Mr. Dion: If the government thought that this change would have transformed a good law into a bad law, we would not be here today.

Senator Massicotte: However, they have made mistakes before.

Mr. Wilfert: I would debate that later.

Senator Angus: Minister, I do not think we are advancing anything by pursuing this. I know you have an important cabinet meeting and you are already late.

I just want to say that all sides of this committee have worked extraordinarily hard on this bill, and it is complicated material. In fact, your own three letters are very detailed. The chairman has gone the extra mile to meet with you and your officials. This is a collective effort to get it right.

I put it to you that with a very minor amendment we could have a bill that would be on the leading edge in protection of our birds. I urge you to consider the kind of amendment that was suggested by Mr. Gold the other night. It has to do with proposed subsection 13(1.8) and it removes the criminalization of ships' officers.

Mr. Dion: Thank you, senator. I respectfully disagree. It is not a minor amendment. It would weaken the bill and I cannot support that. We want strong protection for our birds.

Senator Angus: We all do, and we will have to see what happens. You would be the first, I am sure, to be wearing sackcloth and ashes if the court were to strike down the bill.

Senator Spivak: I will be very concise. Mr. Gold's proposal has to do with separating due diligence from reverse onus. He made the case that reverse onus on due diligence is not easy for people to prove and that, therefore, if you made it so that the prosecution had to prove it, due diligence would become a live issue. The accused would not have to prove it, but, rather, the prosecution, and this would be a better provision.

It strikes me that this is a radical change to introduce into a field of law, but we have been told by others that this law would be challenged immediately as to its constitutionality.

The Chairman: To be very specific, his suggestion has to do with proposed subsection 13(1.8). It was to the effect that if the words "establishes that they" were removed from that paragraph, it would make the bill Charter-proof.

Ms. Dawson: It is the same old discussion we have had. It is reversing the onus. It would be impossible for the Crown to establish the diligence aspect. The onus is reversed because the person who has to establish it is the person who has the wherewithal to do so.

We have discussed how this is the approach taken in many similar pieces of legislation.

M. Dion : Si le gouvernement pensait que ce changement aurait transformé une bonne loi en mauvaise loi, nous ne serions pas ici aujourd'hui.

Le sénateur Massicotte : Néanmoins, le gouvernement a déjà commis des erreurs.

M. Wilfert : J'en discuterai plus tard.

Le sénateur Angus : Monsieur le ministre, je ne pense pas que nous fassions le moindre progrès en poursuivant cette discussion. Je sais que vous avez une importante réunion du Cabinet et vous êtes déjà en retard.

Je veux seulement vous dire que tous les membres du comité ont travaillé très fort à ce projet de loi et que cette mesure est compliquée. En fait, vos trois lettres sont très détaillées. Le président a pris la peine de vous rencontrer vous et vos fonctionnaires. Nous avons fait un effort collectif pour avoir une bonne loi.

Je vous dirais qu'avec un amendement très mineur, nous pourrions avoir un projet de loi qui serait très efficace pour protéger nos oiseaux. Je vous exhorte à envisager le genre d'amendement que M. Gold a suggéré l'autre soir. Cela concerne le paragraphe 13(1.8) et il s'agit d'éliminer la criminalisation des officiers des navires.

M. Dion : Merci, sénateur. Sauf votre respect, je ne suis pas d'accord. Ce n'est pas un amendement mineur. Il affaiblirait le projet de loi et je ne peux pas l'appuyer. Nous voulons protéger énergiquement nos oiseaux.

Le sénateur Angus : Nous le voulons tous et nous verrons ce qui se passera. Vous serez sans doute le premier, j'en suis sûr, à le regretter si les tribunaux invalident le projet de loi.

Le sénateur Spivak : Je serais très brève. La proposition de M. Gold consiste à séparer la diligence raisonnable de l'inversion du fardeau de la preuve. Il a fait valoir que si la charge de la preuve est inversée, la diligence raisonnable n'est pas facile à prouver et que si vous faites en sorte que ce soit la poursuite qui ait à prouver le contraire, le problème sera réglé. La preuve devrait être établie non plus par l'accusé mais par la poursuite, ce qui améliorerait cette disposition.

Je suis surprise de voir apporter ce changement radical, mais d'autres témoins nous ont dit que la constitutionnalité de cette loi serait immédiatement contestée.

Le président : Pour être très précis, la suggestion de M. Gold portait sur le paragraphe 13 (1.8) proposé. Selon lui, si les mots « prouve qu' » étaient supprimés de ce paragraphe, le projet de loi deviendrait inattaquable.

Mme Dawson : C'est toujours la même histoire. Cela revient à inverser une nouvelle fois le fardeau de la preuve. Il serait impossible à la poursuite d'établir qu'il n'y a pas eu diligence raisonnable. Si le fardeau de la preuve est inversé, c'est parce que celui qui doit l'établir est celui qui a les moyens de le faire.

Nous avons fait valoir que de nombreuses lois similaires reposent sur le même principe.

Senator Spivak: His response to that was that a person's motives are proven in very difficult cases every day. He is applying the criminal law to this. I expected your answer, but I wanted to raise it because that is being suggested as an amendment to this bill.

We are getting into the murky area of constitutional law, and none of us here is a constitutional lawyer. My esteemed colleague, Senator Angus, is a specialist in maritime law, and there is Senator Buchanan. I want to ask you what the impact of that might be.

Ms. Dawson: The impact would be enormous. We would be changing it from a strict liability offence to the hardest-line *mens rea* offence, where the Crown has to prove everything. It is a major change.

Senator Spivak: We cannot be separating out due diligence and reverse onus. They are tied together. He was suggesting we could separate that out.

Ms. Dawson: Due diligence means you have the accused establish that he has exercised due diligence. We are using the same phrase for the same meaning.

Senator Spivak: I want to comment on the idea of privilege in terms of the Crown. I have been here for quite a while, and that has never been breached. We tried with great difficulty under previous governments to do that. It is impossible. You are in that tradition.

Senator Milne: I would like to reinforce the fact that it was indeed the major opposition party in the other place that introduced these minimum fines. It was strongly supported, Senator Angus, by your colleagues over there.

Ms. Dawson, did you describe a case earlier that shows that this is not criminal law or a true crime, but a regulatory offence that is enacted under the federal government's broad criminal powers?

Ms. Dawson: I did not put it exactly in those terms. I described it as a strict liability offence.

Senator Milne: Is it under the federal government's powers to introduce criminal law?

Ms. Dawson: No. It is under other powers than criminal law. It is under the area that we are regulating.

Senator Milne: It is a regulatory offence?

Ms. Dawson: Yes.

Senator Buchanan: We had representations from various union groups. I have spoken to some of them. They are not after money. These groups included the international union groups in Halifax, Peter Lahay and the International Transport Workers' Federation, and officers, engineers and captains.

Le sénateur Spivak : Il a répondu à cela qu'on arrive tous les jours à prouver les motifs d'une personne dans des causes très difficiles. Il applique les principes du droit pénal à cette question. Je m'attendais à votre réponse, mais je tenais à en parler car c'est l'amendement qui a été suggéré.

Cela nous amène dans les eaux troubles du droit constitutionnel alors qu'il n'y a pas de constitutionnaliste parmi nous. Mon estimé collègue, le sénateur Angus, est un spécialiste du droit maritime et nous avons le sénateur Buchanan. Je voudrais vous demander quelles pourraient en être les conséquences.

Mme Dawson : Les conséquences seraient énormes. Cela transformerait une infraction de responsabilité stricte en infraction exigeant la *mens rea*, qui obligerait la Couronne à tout prouver. C'est un changement majeur.

Le sénateur Spivak : Nous ne pouvons pas séparer la diligence raisonnable et l'inversion de la charge de la preuve. Les deux sont reliés. Ce témoin suggérait de les séparer.

Mme Dawson : La diligence raisonnable veut dire que l'accusé doit établir qu'il a fait preuve d'une diligence raisonnable. Cette expression a la même signification.

Le sénateur Spivak : J'aimerais dire un mot au sujet des privilèges de la Couronne. Cela fait un certain temps que je suis ici, mais jamais la Couronne n'y a renoncé. Sous des gouvernements antérieurs, nous avons fait de gros efforts pour l'en convaincre. C'est impossible. Vous poursuivez la tradition.

Le sénateur Milne : Je voudrais souligner que c'est le principal parti de l'opposition à l'autre endroit qui a proposé ces amendes minimums. Vos collègues de l'autre endroit les ont énergiquement appuyées, sénateur Angus.

Madame Dawson, avez-vous parlé tout à l'heure d'un cas montrant qu'il s'agit non pas d'une infraction criminelle véritable, mais d'une infraction réglementaire créée conformément aux vastes pouvoirs que possède le gouvernement fédéral en matière pénale?

Mme Dawson : Je ne l'ai pas dit exactement en ces termes. J'ai parlé d'une infraction de responsabilité stricte.

Le sénateur Milne : Le gouvernement fédéral a-t-il le pouvoir de présenter des lois pénales?

Mme Dawson : Non. C'est en vertu d'autres pouvoirs que ses pouvoirs en matière de droit pénal. C'est dans le cadre du domaine que nous réglementons.

Le sénateur Milne : C'est une infraction réglementaire?

Mme Dawson : Oui..

Le sénateur Buchanan : Divers syndicats nous ont fait des instances. J'ai parlé à plusieurs d'entre eux. Ce n'est pas une question d'argent. Parmi ces groupes figuraient les syndicats internationaux de Halifax, Peter Lahay et l'International Transport Workers' Federation, ainsi que les officiers, mécaniciens et capitaines.

Their main concern is the stigma that will attach to their membership in the event they are charged under this bill. Even if there is an acquittal, they have been charged with an offence that could bring imprisonment.

One of them said something interesting. They have a concern with Canada losing business because of this, and they tell us it has happened before. There are some European countries where they do not in any way criminalize officers and engineers, and business has boomed in some of these places.

Could a big port like Halifax lose business to other areas? This is a big concern. I ask that because the Chamber of Shipping says that criminal charges sanction the abrogation of the presumption of innocence. Even in cases where there is no criminal intent, there is the potential to shift marine operations from Canadian ports and reduce employment. This could cause deterioration in Canada's trade competitiveness.

That could be very dangerous. It is a concern for people in the shipping world and seafarers.

Mr. Dion: On the contrary, they are afraid of what will happen in the United States, so the careless ships are dumping their waste in Canada. It will reverse the situation, or at least decrease the problem. European countries want to enforce tougher rules than ours. I do not know if we are creating a situation where jobs will be lost. Are we followers or leaders? This is the issue.

In addition, we have a bad reputation in terms of how we protect our birds. I am sure this is hurting Canada's reputation and business in the country. In this world, when you do not respectfully carry out your duty to the environment, it will cost you money.

Senator Buchanan: In the United States there are big fines. The United States has something else that we do not. They use their Coast Guard. It is the third largest navy in the world. That is one of the reasons they do not have a problem in the United States. The other reason is that proceedings are more civil than criminal in the U.S.; and the high fines. There is no question about that.

We do not presently have the capability to do what the U.S. has been doing in ensuring enforcement. I would feel a lot better if Canada had a much larger enforcement capability, and it does not have to be the third largest navy in the world.

Mr. Dion: That is why we are requesting additional tools for enforcement. That is why we need this bill.

Senator Buchanan: Even with this bill, do you have the capability of enforcing it in the way the U.S. does?

Mr. Dion: I am not sure we have the same capacity as the U.S., but we will have an improved capacity.

Ce qui les inquiète surtout, c'est l'atteinte à la réputation de leurs membres au cas où ils seraient accusés dans le cadre de ce projet de loi. Même s'ils sont acquittés, ils auront été accusés d'une infraction passible d'une peine de prison.

L'un d'entre eux a dit quelque chose d'intéressant. Ils craignent que le Canada perde des clients à cause de cette mesure et ils nous disent que c'est déjà arrivé. Certains pays européens ne criminalisent pas les officiers et les mécaniciens et le commerce y est florissant.

Un grand port comme celui de Halifax pourrait-il perdre des clients dans d'autres domaines? C'est un grave sujet d'inquiétude. Je pose la question parce que la Chambre des transports maritimes dit que les accusations criminelles marquent la fin de la présomption d'innocence. Même dans les cas où il n'y a pas d'intention criminelle, les compagnies pourraient abandonner les ports canadiens, ce qui réduirait le nombre d'emplois. Cela risque de nuire à la compétitivité du Canada.

Cela pourrait être très dangereux. C'est une source d'inquiétude pour la marine marchande et les marins.

M. Dion : Au contraire, ils ont peur de ce qui se passe aux États-Unis et qui amène certains navires à venir déverser leurs déchets au Canada. Cela va renverser la situation ou du moins diminuer le problème. Les pays européens veulent imposer des règles plus sévères que les nôtres. Je ne sais pas si nous créons une situation qui nous fera perdre des emplois. Suivons-nous ou dirigeons-nous? Telle est la question.

De plus, nous avons une mauvaise réputation en ce qui concerne la façon dont nous protégeons nos oiseaux. Je suis sûr que cela fait du tort à notre réputation et à notre économie. Dans le monde d'aujourd'hui, si vous ne vous acquittez pas de vos responsabilités envers l'environnement, cela vous coûte cher.

Le sénateur Buchanan : Il y a des amendes importantes aux États-Unis. Les États-Unis ont également une autre chose que nous n'avons pas. Ils se servent de leur garde côtière. C'est la troisième marine au monde. C'est une des raisons pour lesquelles ils n'ont pas de problèmes. L'autre raison est qu'aux États-Unis, les poursuites se font davantage au civil qu'au criminel et que les amendes sont élevées. Cela ne fait aucun doute.

Pour le moment, nous n'avons pas les moyens de faire ce que les États-Unis ont fait pour assurer le respect de la loi. Je serais beaucoup plus rassuré si le Canada avait une capacité d'application beaucoup plus importante, mais il n'a pas la troisième marine au monde.

M. Dion : C'est pourquoi nous demandons des instruments d'application supplémentaires. Voilà pourquoi nous avons besoin de ce projet de loi.

Le sénateur Buchanan : Même avec ce projet de loi, avez-vous les moyens de le faire appliquer comme le font les États-Unis?

M. Dion : Je ne suis pas sûr que nous ayons les mêmes moyens que les États-Unis, mais nos moyens seront meilleurs.

We have an additional problem. The United States is welcoming vessels that are going there. Most of the vessels are only crossing our zone. That is why we need the bill.

Senator Buchanan: As you may know, we have lost business out of the port of Halifax to U.S. ports — Boston, Philadelphia, New York and Baltimore. We have lost container business. Hopefully, it is starting to build up again.

I met with a group in Halifax. They asked, "Why would our officers, engineers and captains, through no fault of their own, now be subject to criminal sanctions?" It is a very important question.

Senator Milne: It is a regulatory offence. We were just told.

Senator Buchanan: No. It carries with it criminal punishment. We have gone over this.

Mr. Wendt: In the United States, where the fines have been higher, a great percentage of the shipping is compliant. There are international rules for shipping about oil pollution prevention equipment that must be maintained, and the vast majority of shipping is compliant. They will see absolutely nothing new in Bill C-15 in terms of what they can do. Bill C-15 makes a specific reference to the Canada Shipping Act in terms of the amount of oil that can be emitted, so there is no new requirement.

Insofar as Bill C-15 is concerned, in conjunction with all the existing legislation in Canada, it will only make a difference to the non-compliant ships, which we do not particularly want here.

Senator Buchanan: Are you saying that, in your opinion, the independent, very qualified legal opinion we have heard is incorrect? Are you saying that this bill does not put Canada in a position where we could be subject to violations under MARPOL and UNCLOS? The unqualified independent legal opinion is that there will be challenges under UNCLOS.

Mr. Wendt: I believe this bill was drafted with the intent to ensure compliance with UNCLOS and MARPOL.

Senator Buchanan: Do you have a legal opinion to the contrary?

Ms. Dawson: I cannot testify to it. There is no way we would have gone forward with this proposed legislation if we thought we were contravening international law.

Senator Buchanan: That is not the question. Is there a legal opinion in your portfolio in the Department of Justice, or any legal opinion, to the contrary, that should have given you cause to be more concerned?

In other words, are all your legal opinions right down the line that everything is fine?

Nous avons un problème supplémentaire. Les États-Unis accueillent les navires qui se rendent là-bas. La plupart des navires se contentent de traverser notre zone. Voilà pourquoi nous avons besoin de ce projet de loi.

Le sénateur Buchanan : Comme vous le savez peut-être, le port de Halifax a perdu des clients au profit des ports de Boston, de Philadelphie, de New York et de Baltimore. Nous recevons moins de porte-conteneurs. Heureusement, ce marché commence à se reconstituer.

J'ai rencontré un groupe à Halifax. Ils m'ont demandé : « Pourquoi nos officiers, nos mécaniciens et nos capitaines sont-ils maintenant passibles de sanctions pénales en cas d'accidents dont ils ne sont pas responsables? ». C'est une question très importante.

Le sénateur Milne : C'est une infraction réglementaire. On vient de nous le dire.

Le sénateur Buchanan : Non. Il y a une sanction pénale. Nous en avons parlé.

M. Wendt : Aux États-Unis où les amendes ont été plus élevées, un pourcentage important des navires se conforment à la loi. Il y a des règles internationales qui exigent que les navires soient équipés de matériel de prévention de la pollution pétrolière et la majeure partie de la marine marchande s'y conforme. Elle ne verra absolument rien de nouveau dans le projet de loi C-15 quant à ce qu'il est permis de faire. Le projet de loi C-15 réfère à la Loi sur la marine marchande du Canada en ce qui concerne la quantité d'hydrocarbures qui peut être évacuée, si bien qu'il n'y a aucune exigence nouvelle.

En ce qui concerne le projet de loi C-15 qui s'ajoute à toute la législation canadienne existante, il touchera seulement les navires délinquants dont nous ne voulons pas particulièrement chez nous.

Le sénateur Buchanan : Voulez-vous dire que, selon vous, l'avis juridique indépendant, donné par une personne très compétente, que nous avons entendu est inexact? Voulez-vous dire que ce projet de loi ne contrevient pas à MARPOL et UNCLOS? Selon l'avis juridique indépendant qui nous a été donné, il sera contesté en vertu d'UNCLOS.

M. Wendt : Je crois que ce projet de loi a été rédigé de façon à se conformer à UNCLOS et MARPOL.

Le sénateur Buchanan : Avez-vous un avis juridique contraire?

Mme Dawson : Je ne peux pas l'affirmer. Nous n'aurions jamais donné suite à ce projet de loi si nous avions pensé qu'il contrevient au droit international.

Le sénateur Buchanan : La question n'est pas là. Avez-vous, dans votre portefeuille au ministère de la Justice ou ailleurs, un avis juridique contraire qui aurait dû vous inciter à vous en soucier davantage?

Autrement dit, est-ce que tous vos avis juridiques vous disent que tout va bien?

Ms. Dawson: We would have had a thorough canvassing of the area and the questions on it. My understanding is that we are satisfied that in the application of this bill, there is no reason we would have to be in contravention of those international conventions.

Senator Buchanan: Can I put it this way: We have an independent legal opinion that says it absolutely contradicts the Charter and international treaties. Are your legal opinions as concise as that?

Ms. Dawson: I could not say because I have not examined them directly. We are satisfied that this proposed legislation can be enforced without contravening those conventions.

The Chairman: The department has said that its answer to that question lies partly in the fact that the application of the law will be a question of direction and policy. In other words, the means by which it will be ensured that the application of the law will not contravene those conventions is a matter of policy. Do I understand that correctly?

Ms. Dawson: That is exactly what I was trying to say.

The Chairman: I believe the department also said that. Am I right, minister?

Hon. Stéphane Dion: Yes. That is what we have written to you.

Senator Massicotte: I want to go back to an earlier technical question, because I totally support this bill and the intention. I am just concerned about the repercussions. As senators, we are very non-partisan. I am making the supposition that my colleague, Senator Angus, who, as you may not know, is very wealthy and connected around the world, may one day sit on a board of a large shipping company in Geneva. He would make sure the procedures are well maintained and that due diligence is followed by the company. All the top standards are maintained and so on.

Senator Angus: Unfortunately, this is all hypothetical, you realize, especially the wealthy part.

Senator Massicotte: If you make that supposition, which is quite realistic in my mind, let us say that it is an international company where the ships, management and procedure are first class. However, somebody in Canada contravened clause 5.3. In other words, somebody got somebody fired or harassed somebody. My understanding of this is that irrespective of Senator Angus having done his work in asking the right questions and ensuring proper procedures, he could be and would be held personally liable. Is that accurate?

Ms. Dawson: He would have the due diligence defence, so it would be a question of whether the courts accepted that he had been adequately diligent.

Senator Massicotte: Let us deal with that. The due diligence defence does not apply to clause 5.3.

Mr. MacCallum: I have to apologize. In my last answer to you I thought you started out by referring to clause 5.5.

Mme Dawson: Nous avons dû examiner toute cette question en profondeur. Je crois que nous sommes convaincus que l'application de ce projet de loi ne sera pas contraire à ces conventions internationales.

Le sénateur Buchanan: Je dirai les choses ainsi. Nous avons obtenu un avis juridique indépendant selon lequel c'est tout à fait contraire à la Charte et aux traités internationaux. Vos avis juridiques sont-ils aussi concis que cela?

Mme Dawson: Je ne pourrais pas le dire, car je ne les ai pas examinés directement. Nous sommes convaincus que ce projet de loi peut être appliqué sans contrevenir à ces conventions.

Le président: Le ministère a dit que sa réponse à cette question tient en partie au fait que l'application de la loi dépendra des directives et des politiques. Autrement dit, les moyens qui seront pris pour appliquer la loi n'iront pas à l'encontre de ces conventions. Ai-je bien compris?

Mme Dawson: C'est exactement ce que j'essayais de dire.

Le président: Je crois que le ministère l'a dit également. Ai-je raison, monsieur le ministre?

L'honorable Stéphane Dion: Oui. C'est ce que je vous ai écrit.

Le sénateur Massicotte: Je voudrais revenir sur une question technique antérieure, car j'appuie entièrement ce projet de loi et son intention. Je m'inquiète seulement de ses répercussions. Les sénateurs n'ont pas du tout l'esprit de parti. Supposons que mon collègue, le sénateur Angus, qui, étant très riche et bien connu dans le monde entier, comme vous le savez peut-être, puisse un jour siéger au conseil d'administration d'une grande entreprise de transport maritime à Genève. Il veillerait alors à ce que les règles soient bien suivies et à ce que l'entreprise fasse preuve d'une diligence raisonnable. Toutes les normes seraient respectées, etc.

Le sénateur Angus: Malheureusement, tout cela est hypothétique, comme vous le savez, surtout pour ce qui est de ma richesse.

Le sénateur Massicotte: Si vous faites cette supposition, qui est assez réaliste selon moi, disons qu'il s'agisse d'une entreprise internationale dont les navires, la direction et les méthodes sont de première classe. Cependant, quelqu'un au Canada contrevient à l'article 5.3. Autrement dit, quelqu'un met un employé à la porte ou harcèle un employé. Si je comprends bien, même si le sénateur Angus a fait son travail en posant les bonnes questions et en s'assurant que les bonnes méthodes sont appliquées, il pourrait être tenu personnellement responsable. Est-ce exact?

Mme Dawson: Il pourrait invoquer pour sa défense la diligence raisonnable. Il s'agirait donc de savoir si les tribunaux conviendront qu'il a été suffisamment diligent.

Le sénateur Massicotte: Parlons-en. La défense de la diligence raisonnable ne s'applique pas à l'article 5.3.

M. MacCallum: Excusez-moi. Dans ma dernière réponse, je pensais que vous parliez de l'article 5.5.

Senator Massicotte: No, it was clause 5.3. Your starting point is page 14, subclause (1.8). In other words, the diligence defence applies to everybody, but not in clause 5.3, irrespective of that board member having done his job professionally and meeting all international standards. Am I correct in saying that?

Senator Milne: If I understand clause 5.3, it is the harassment provisions. It has nothing to do with due diligence. It is the way a shipowner or a master treats the employees.

Senator Massicotte: However, it could be that the board member, Senator Angus, as I hypothesized, acted appropriately. He made sure policies are in place to avoid that and that the standards are appropriate and so forth. However, a subordinate in Canada fired somebody who did not act appropriately. Senator Angus did nothing wrong, so why would he be held personally liable, not corporately?

The Chairman: Is the connection right? Is Senator Massicotte's point right, that an offence is purported to have been committed under clause 5.3 on page 4, namely, an offence committed by an employer against an employee? Am I in the right place, Senator Massicotte?

Senator Massicotte: Yes, clause 5.5 attaches personal responsibility.

The Chairman: Someone is excused or exempted from the due diligence by virtue of the exclusion set out in subclause (1.8).

Senator Milne: I understand that clause 5.3 is not a strict liability offence. Due diligence is on page 14. This is a situation of an employee acting in good faith who discloses information to a federal minister. The employee cannot be fired.

This is not strict liability. This is a whistle-blowing defence here. Senator Angus is off the hook because it is not a Canadian employer.

Ms. Susan Waters, Legal Counsel, Environment Canada: This provision does not work in the same way as other strict liability offences. An employee would have to be fired to establish this. We did not want to reverse the onus in that provision that applies only to Canadian employers. It is a whistle-blower construct that has been used in other federal legislation, such as the Competition Act and the Canadian Environmental Protection Act.

The Chairman: What is the nature of the onus under 5.3? Is it correct that due diligence is not a defence under 5.3?

Ms. Waters: That is correct.

The Chairman: Due diligence is not a defence under clause 5.3.

Le sénateur Massicotte : Non, c'était l'article 5.3. Le point de départ est le paragraphe (1.8), page 14. Autrement dit, la disposition de disculpation s'applique à tout le monde, mais pas à l'article 5.3, peu importe si le membre du conseil d'administration a fait son travail avec professionnalisme et a respecté toutes les normes internationales. N'ai-je pas raison?

Le sénateur Milne : Si je comprends bien l'article 5.3, il s'agit de dispositions contre le harcèlement. Ce n'a rien à voir avec la diligence raisonnable. Il s'agit de la façon dont un armateur ou un capitaine traite les employés.

Le sénateur Massicotte : Toutefois, il se pourrait que le membre du conseil d'administration, disons le sénateur Angus, ait pris les précautions voulues. Il a veillé à mettre en place des lignes de conduite permettant d'éviter cela, veillé à ce que les bonnes normes soient appliquées, etc. Toutefois, un de ses subalternes au Canada congédie un employé qui a eu un comportement fautif. Le sénateur Angus n'a rien fait de mal, alors pourquoi devrait-il être tenu personnellement responsable plutôt que sa société?

Le président : Peut-on faire ce lien? Le sénateur Massicotte a-t-il raison de faire le lien avec une infraction commise aux termes de l'article 5.3, page 4, c'est-à-dire une infraction commise par un employeur contre un employé? Suis-je au bon endroit, sénateur Massicotte?

Le sénateur Massicotte : Oui, l'article 5.5 confère une responsabilité personnelle.

Le président : La disculpation prévue au paragraphe (1.8) permet d'invoquer une diligence raisonnable.

Le sénateur Milne : Si je comprends bien, l'article 5.3 n'est pas une infraction de responsabilité stricte. La diligence raisonnable est prévue à la page 14. Cela s'applique à un employé agissant de bonne foi qui divulgue des renseignements à un ministre fédéral. Cet employé ne peut pas être congédié.

Ce n'est pas une responsabilité stricte. Cela vise à protéger les dénonciateurs. Le sénateur Angus va s'en tirer parce qu'il n'est pas un employeur canadien.

Mme Susan Waters, conseillère juridique, Environnement Canada : Cette disposition ne s'applique pas de la même façon que les autres infractions de responsabilité stricte. Il faudrait qu'un employé soit congédié pour créer cette infraction. Nous n'avons pas voulu inverser la charge de la preuve dans cette disposition qui s'applique seulement aux employeurs canadiens. C'est une disposition de protection des dénonciateurs qui a été utilisée dans d'autres lois fédérales, comme la Loi sur la concurrence et la Loi canadienne sur la protection de l'environnement.

Le président : Quel est le fardeau de la preuve pour 5.3? Est-il vrai que la diligence raisonnable ne peut pas être invoquée pour l'article 5.3?

Mme Waters : C'est exact.

Le président : La diligence raisonnable n'est pas un motif de défense pour l'article 5.3.

Ms. Waters: Due diligence is not appropriate because there is an action against an employee. It is not like an offence for which you would have to establish that you exercised all reasonable care to prevent the deposition of a harmful substance. It is a different kind of offence and so due diligence would not apply. How would you exercise due diligence in dismissing an employee?

Senator Massicotte: Let us assume that Senator Angus sits on a board of a Canadian company that has a whistle-blowing policy. Senator Angus asked the right questions in compliance with the policy, but someone in his company misbehaved. Why would he be held personally liable for the wrongdoing of an employee? Why would he be personally liable under proposed section 5.5? It is broader and stronger than the standard in corporate legislation.

Ms. Waters: This is not a strict liability or an absolute liability, but rather a plain old offence. A policy decision was made that this was an important issue.

Senator Massicotte: You have to admit that compared to the MBCA, it attaches personal responsibility for unusual and inappropriate corporate behaviour; and it is personal.

Ms. Waters: Yes.

Senator Massicotte: It is tough.

Ms. Dawson: It was a judgment call that this is an important offence.

Senator Massicotte: The bill is very good, but when companies realize what it entails, it will cause some people considerable difficulty. In general, the bill is good, but it does take things quite far.

Senator Milne: I have a supplementary question on that: When I read clause 5.3, it seems to me that unlike the rest of the bill, the Crown must prove all of what is in clause 5.3 beyond a reasonable doubt. Therefore, due diligence is not required in this part. This is whistle-blowing protection for the employees who acted responsibly.

Ms. Dawson: Precisely. It is important to understand that this is not of the same nature as the other kinds of offences that we were talking about in this proposed legislation.

Senator Milne: It must be proven beyond a reasonable doubt.

Ms. Dawson: Yes, there is a higher, not a lower, onus on the Crown as to proof.

Senator Massicotte: I have no difficulty with clause 5.3, but I have difficulty with the case of the board member who did his job, asked the right questions in compliance with the company's whistle-blowing policy, and irrespective of his efforts, he is held personally responsible for something over which he has no daily control.

Mme Waters : Cela ne peut pas être invoqué étant donné qu'il s'agit d'une mesure prise contre un employé. Ce n'est pas comme une infraction pour laquelle vous devez établir que vous avez pris toutes les précautions voulues pour éviter le rejet de substances nocives. Il s'agit d'un type d'infraction différent, si bien que la diligence raisonnable ne s'applique pas. Comment pourriez-vous faire preuve de diligence raisonnable pour le congédiement d'un employé?

Le sénateur Massicotte : Supposons que le sénateur Angus siège au conseil d'administration d'une entreprise canadienne qui a une politique à l'égard des dénonciateurs. Le sénateur Angus a posé les bonnes questions, conformément à cette politique, mais quelqu'un au sein de son entreprise s'est mal comporté. Pourquoi le tenir personnellement responsable des actes fautifs d'un employé? Pourquoi serait-il personnellement responsable en vertu de l'article 5.5? Cela va plus loin que la norme en vigueur dans la législation visant les sociétés.

Mme Waters : Il ne s'agit pas d'une responsabilité stricte ou absolue, mais d'une simple infraction. On a décidé, au niveau politique, que c'était une question importante.

Le sénateur Massicotte : Vous devez reconnaître que, contrairement à la Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs, cette mesure vous rend personnellement responsable des comportements inhabituels et inappropriés de la personne morale et qu'il s'agit...

Mme Waters : Oui.

Le sénateur Massicotte : C'est dur.

Mme Dawson : On a jugé qu'il s'agissait d'une sérieuse infraction.

Le sénateur Massicotte : Ce projet de loi est excellent, mais lorsque les entreprises se rendront compte de ce qu'elle représente, cela va beaucoup les inquiéter. De façon générale, c'est un bon projet de loi, mais il va très loin sur certains plans.

Le sénateur Milne : J'ai une question supplémentaire à ce sujet. Quand je lis l'article 5.3, j'ai l'impression que, contrairement au reste du projet de loi, cet article exige que la Couronne prouve la culpabilité hors de tout doute raisonnable. Par conséquent, il n'est pas nécessaire ici de prouver la diligence raisonnable. Il s'agit de protéger les employés qui ont agi comme ils en avaient le devoir.

Mme Dawson : Exactement. Il faut bien comprendre qu'il ne s'agit pas du même genre d'infractions que ce dont nous avons parlé.

Le sénateur Milne : Ce doit être prouvé hors de tout doute raisonnable.

Mme Dawson : Oui, le fardeau de la preuve qui incombe à la Couronne est plus exigeant et non pas moins exigeant.

Le sénateur Massicotte : Je ne vois pas d'objection à l'article 5.3, mais je m'inquiète pour l'administrateur qui a fait son travail, qui a posé les bonnes questions conformément à la politique de l'entreprises à l'égard des dénonciateurs et qui, malgré ses efforts, est tenu personnellement responsable d'une chose sur laquelle il n'a pas de contrôle direct.

Senator Milne: That is a case involving a Canadian employer, and you cannot fire an employee for having acted responsibly.

Senator Massicotte: I have no problem on the corporate side.

The Chairman: We will discuss this among ourselves at the appropriate time.

Ms. Dawson: If I may point out, the provision is not new. It was modelled on a similar provision in the competition legislation. Therefore, we think that this approach is appropriate in this instance.

Senator Milne: A shipowner should not get away with things that people on land cannot get away with.

The Chairman: Are there other questions?

Mr. Dion: I urge senators to read the letter of my colleague from Newfoundland. We need this bill.

The Chairman: Thank you, Minister Dion. The minister from Newfoundland appeared before the committee as an ardent advocate of the bill.

Senator Milne: Before you adjourn the meeting, it seems to me that we might as well move directly to clause by clause.

Senator Spivak: Exactly.

The Chairman: We gave no notice today of clause by clause.

Senator Milne: That is not necessary. I move that we go to clause by clause.

The Chairman: I undertook to the deputy chair that we would not move to clause by clause.

Senator Milne: The deputy chair was at the steering committee meeting that I attended one week ago. We agreed at that time to move to clause by clause.

The Chairman: Not today, we agreed at that time.

Senator Milne: You have a motion before you.

The Chairman: We agreed at that time to move to clause by clause following the appearance of the minister, but on a different day than today. I have personally undertaken to the deputy chair that we would not move to clause by clause until she is present. However, there is a motion on the floor. It was moved that we proceed now to clause by clause.

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: In favour of the motion? Opposed to the motion?

There is a tied vote. The motion is lost. Clause by clause will be on Tuesday, May 17.

The committee adjourned.

Le sénateur Milne : Cette disposition vise les employeurs canadiens et leur interdit de congédier un employé qui a agi de bonne foi.

Le sénateur Massicotte : Je ne vois pas d'objection en ce qui concerne la personne morale.

Le président : Nous en discuterons entre nous le moment venu.

Mme Dawson : Si vous le permettez, cette disposition n'est pas nouvelle. Elle s'inspire d'une disposition similaire qui figure dans la Loi sur la concurrence. Par conséquent, nous pensons que cette disposition est la bonne dans ce cas-ci.

Le sénateur Milne : Un armateur ne doit pas pouvoir faire impunément en mer ce qu'il n'est pas possible de faire à terre.

Le président : Avez-vous d'autres questions?

M. Dion : J'exhorte les sénateurs à lire la lettre de mon collègue de Terre-Neuve. Nous avons besoin de ce projet de loi.

Le président : Merci, monsieur le ministre. Le ministre de Terre-Neuve a comparu devant le comité et a défendu ardemment le projet de loi.

Le sénateur Milne : Avant que vous n'ajourniez la séance, je crois que nous pourrions aussi bien passer directement à l'étude article par article.

Le sénateur Spivak : Exactement.

Le président : Nous n'avons pas donné avis que nous ferions l'étude article par article aujourd'hui.

Le sénateur Milne : Ce n'est pas nécessaire. Je propose que nous passions à l'étude article par article.

Le président : J'ai promis à la vice-présidente que nous ne passerions pas à l'étude article par article.

Le sénateur Milne : La vice-présidente était à la réunion du comité directeur à laquelle j'ai assisté il y a une semaine. Nous nous sommes mis d'accord à ce moment-là pour passer à l'étude article par article.

Le président : Mais pas aujourd'hui.

Le sénateur Milne : Vous êtes saisi d'une motion.

Le président : Nous nous étions mis d'accord pour passer à l'étude article par article suite à la comparution du ministre, mais à un autre jour. J'ai promis personnellement à la vice-présidente d'attendre qu'elle soit présente pour passer à l'étude article par article. Nous sommes toutefois saisis d'une motion. Il y a été proposé que nous passions maintenant à l'étude article par article.

Des voix : D'accord.

Le président : Ceux qui sont pour la motion? Ceux qui s'y opposent?

Comme il y a égalité des voix, la motion est rejetée. Nous procéderons à l'étude article par article le mardi 17 mai.

La séance est levée.

Department of Justice Canada:

Mary Dawson, Associate Deputy Minister;
Jason Reiskind, Counsel, International Law Section;
Raymond MacCallum, Counsel, Human Rights Section.

Ministère de la Justice Canada:

Mary Dawson, sous-ministre adjointe;
Jason Reiskind, avocat-conseil, Section du droit international;
Raymond MacCallum, avocat-conseil, Section des droits de la
personne.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

APPEARING

Thursday, May 12, 2005

The Honourable Stéphane Dion, Minister of the Environment;

The Honourable Bryon Wilfert, P.C., M.P., Parliamentary
Secretary to the Minister of the Environment.

COMPARAISSENT

Le jeudi 12 mai 2005

L'honorable Stéphane Dion, C.P., député, ministre de
l'Environnement;

L'honorable Bryon Wilfert, C.P., député, secrétaire parlementaire
auprès du ministre de l'Environnement.

WITNESSES

Tuesday, May 10, 2005

As an individual:

Alan D. Gold, Barrister.

TÉMOINS

Le mardi 10 mai 2005

À titre personnel:

Alan D. Gold, avocat.

Thursday, May 12, 2005

Environment Canada:

Stephen Wendt, Chief, Migratory Birds Convention;

Susan Waters, Legal Counsel;

Asit Hazra, Chief, Prevention and Recovery.

Le jeudi 12 mai 2005

Environnement Canada:

Stephen Wendt, chef, Conservation concernant les oiseaux
migrateurs;

Susan Waters, conseillère juridique;

Asit Hazra, chef, prévention et rétablissement.

(Continues on previous page)

(Suite à la page précédente)





First Session
Thirty-eighth Parliament, 2004-05

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Energy, the Environment and Natural Resources

Chair:

The Honourable TOMMY BANKS

Tuesday, May 17, 2005

Issue No. 14

Twelfth meeting on:

Bill C-15, An Act to amend the
Migratory Birds Convention Act, 1994 and
the Canadian Environment Protection Act, 1999

INCLUDING:

THE SEVENTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Bill C-15)

Première session de la
trente-huitième législature, 2004-2005

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent de l'*

Énergie, de l'environnement et des ressources naturelles

Président:

L'honorable TOMMY BANKS

Le mardi 17 mai 2005

Fascicule n° 14

Le douzième réunion concernant:

Le projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi de 1994 sur la
convention concernant les oiseaux migrateurs et la Loi
canadienne sur la protection de l'environnement (1999)

Y COMPRIS:

LE SEPTIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Le projet de loi C-15)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
ENERGY, THE ENVIRONMENT AND NATURAL
RESOURCES

The Honourable Tommy Banks, *Chair*

The Honourable Ethel Cochrane, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Adams	Finnerty
Angus	Kenny
* Austin, P.C.	* Kinsella
(or Rompkey, P.C.)	(or Stratton)
Buchanan, P.C.	Lavigne
Christensen	Milne
Gustafson	Spivak

**Ex officio members*

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Chaput substituted for that of the Honourable Senator Kenny (*May 12, 2005*).

The name of the Honourable Senator Cowan substituted for that of the Honourable Senator Chaput (*May 16, 2005*).

The name of the Honourable Senator Rompkey, P.C., substituted for that of the Honourable Senator Lavigne (*May 16, 2005*).

The name of the Honourable Senator Losier-Cool substituted for that of the Honourable Senator Adams (*May 17, 2005*).

The name of the Honourable Senator Adams substituted for that of the Honourable Senator Losier-Cool (*May 17, 2005*).

The name of the Honourable Senator Lavigne substituted for that of the Honourable Senator Rompkey, P.C., (*May 17, 2005*).

The name of the Honourable Senator Finnerty substituted for that of the Honourable Senator Hubley (*May 17, 2005*).

The name of the Honourable Senator Kenny substituted for that of the Honourable Senator Cowan (*May 17, 2005*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DE L'ÉNERGIE, DE L'ENVIRONNEMENT ET DES
RESSOURCES NATURELLES

Président: L'honorable Tommy Banks

Vice-présidente: L'honorable Ethel Cochrane

et

Les honorables sénateurs:

Adams	Finnerty
Angus	Kenny
* Austin, C.P.	* Kinsella
(ou Rompkey, C.P.)	(ou Stratton)
Buchanan, C.P.	Lavigne
Christensen	Milne
Gustafson	Spivak

** Membres d'office*

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité:

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suite:

Le nom de l'honorable sénateur Chaput substitué à celui de l'honorable sénateur Kenny (*le 12 mai 2005*).

Le nom de l'honorable sénateur Cowan substitué à celui de l'honorable sénateur Chaput (*le 16 mai 2005*).

Le nom de l'honorable sénateur Rompkey, C.P., substitué à celui de l'honorable sénateur Lavigne (*le 16 mai 2005*).

Le nom de l'honorable sénateur Losier-Cool substitué à celui de l'honorable sénateur Adams (*le 17 mai 2005*).

Le nom de l'honorable sénateur Adams substitué à celui de l'honorable sénateur Losier-Cool (*le 17 mai 2005*).

Le nom de l'honorable sénateur Lavigne substitué à celui de l'honorable sénateur Rompkey, C.P., (*le 17 mai 2005*).

Le nom de l'honorable sénateur Finnerty substitué à celui de l'honorable sénateur Hubley (*le 17 mai 2005*).

Le nom de l'honorable sénateur Kenny substitué à celui de l'honorable sénateur Cowan (*le 17 mai 2005*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, May 17, 2005
(33)

[English]

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources met this day, in room 257, East Block, at 9:05 a.m., the Chair, the Honourable Tommy Banks, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Adams, Angus, Banks, Buchanan, P.C., Christensen, Cochrane, Cowan, Hubley, Lavigne, Losier-Cool, Milne, Rompkey, P.C., and Spivak (13).

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Lynne Myers, Research Analyst, Science and Technology, Frédéric Beauregard-Tellier, Economics Division and Kristen Douglas, Law and Government Division.

Also in attendance: The official reporters of the Senate and William Sharpe, Legal Analyst to the committee.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, February 7, 2005, the committee continued its consideration of Bill C-15, An Act to amend the Migratory Birds Convention Act, 1994 and the Canadian Environment Protection Act, 1999. (*For a complete text of the Order of Reference, see Proceedings of the committee, Issue No. 7.*)

The Honourable Senator Milne moved that the committee dispense with clause-by-clause consideration of Bill C-15 and report the bill to the Senate without amendment.

The question being put on the motion, it was adopted, by a show of hands: YEAS: 7; NAYS: 3; ABSTENTIONS: 1.

A discussion took place on Bill C-15.

It was agreed that the bill be reported at the next sitting of the Senate without amendments but with observations, on division.

At 10:15 a.m., the committee suspended.

At 10:20 a.m., the committee resumed in camera pursuant to rule 92(2)(f) for the consideration of a draft report.

The Honourable Senator Spivak moved that the final text of the observations be finalized by the Chair and Deputy Chair.

The question being put on the motion, it was adopted.

At 11:20 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mardi 17 mai 2005
(33)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles se réunit aujourd'hui à 9 h 5 dans la pièce 257, édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Tommy Banks (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Adams, Angus, Banks, Buchanan, C.P., Christensen, Cochrane, Cowan, Hubley, Lavigne, Losier-Cool, Milne, Rompkey, C.P., et Spivak (13).

Également présents: Lynne Myers, attachée de recherche, Sciences et Technologies, Frédéric Beauregard-Tellier, Division de l'économie, et Kristen Douglas, Division de la loi et du gouvernement, Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat et William Sharp, analyste juridique du comité.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat, le comité poursuit son examen du projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi de 1994 sur la convention concernant les oiseaux migrateurs et la Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999). (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 7 des délibérations du comité.*)

L'honorable sénateur Milne propose que le comité ne procède pas à l'étude article par article du projet de loi C-15 et fasse rapport du projet de loi sans amendement au Sénat.

La motion, mise aux voix, est adoptée à mains levées: POUR: 7; CONTRE: 3; ABSTENTION: 1.

Le projet de loi C-15 fait l'objet d'une discussion.

Il est convenu, avec dissidence, que le compte rendu du projet de loi ait lieu à la prochaine séance du Sénat, sans amendement mais avec des observations.

À 10 h 15, la séance est suspendue.

À 10 h 20, conformément à l'alinéa 92(2)f) du Règlement, le comité examine à huis clos un rapport préliminaire.

L'honorable sénateur Spivak propose que le texte final des observations soit complété par le président et le vice-président.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 11 h 20, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

La greffière du comité,

Keli Hogan

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Tuesday, May 17, 2005

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources has the honour to present its

SEVENTH REPORT

Your Committee, which was referred Bill C-15, An Act to amend the Migratory Birds Convention Act, 1994 and the Canadian Environment Protection Act, 1999, has in obedience to the Order of Reference of Wednesday, February 2, 2005, examined the said Bill and now reports the same without amendment, but with observations, which are appended to this report.

Respectfully submitted,

Le président,

TOMMY BANKS

Chair

RAPPORT DU COMITÉ

Le mardi 17 mai 2005

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles a l'honneur de présenter son

SEPTIÈME RAPPORT

Votre Comité auquel a été déféré le Projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi de 1994 sur la convention concernant les oiseaux migrateurs et la Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999), a conformément à l'ordre de renvoi du mercredi, 2 février, 2005, examiné ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement, mais avec des observations qui sont annexés au présent rapport.

Respectueusement soumis,

OBSERVATIONS

**to the Seventh Report of the Standing Senate
Committee on Energy, the Environment and Natural Resources**

Your Committee subscribes unanimously to the objective of protecting migratory birds from pollution, and particularly as regards the present bill, from pollution at sea. We have, in our consideration of this bill, heard 42 witnesses in the course of 12 meetings, and make the following observations as part of our Report:

1. Surveillance and Enforcement

It is your Committee's unanimous view that the resources dedicated by the Government of Canada to the enforcement of environmental aspects of extant legislation, including the Migratory Birds Convention Act, the Canada Shipping Act, the Canada Environmental Protection Act, et al, are at present woefully inadequate, and that the Government must very substantially increase these resources, with a commensurate and meaningful commitment to use them assiduously.

New legislation with extended jurisdiction and increased penalties is of no effect whatever if it, and its predecessor legislation, are not enforced. If you have many speeders on a highway, and the speeders all know that there are never policemen or radar traps on that highway, then increasing the fine from \$100 to \$200 will not stop a single offender. Robust enforcement will.

The Honourable Stéphane Dion, Minister of the Environment, has told your Committee of an anticipated increase of \$3,000,000.00 in resources for surveillance and enforcement. This is a tiny step in the right direction, but it is entirely inadequate to the task. For Canada's efforts to save our migratory birds to be effective, a significantly more serious commitment by the Government of Canada is required. The capabilities, in this specific respect, of the Canadian Coast Guard need very substantial upgrading, improvement, and critical mass.

The Committee will, as part of its ongoing reference, closely monitor the efficacy of Canada's surveillance and enforcement capabilities under the present and other environmental legislation.

2. The Charter

Environmental law in Canada, including the present bill, often incorporates the concept of strict liability, which entails the defence of due diligence. This defence relies upon a form of reverse onus, in that it permits an accused to defend against a charge by establishing that reasonable care was taken to avoid the commission of the offence. Your Committee has heard testimony which argues that, given the nature and extent of the penalties contained in Bill C-15, its strict liability provisions, particularly as against seafarers, may place it in constitutional jeopardy. The Government has given assurances that under the statutory and jurisprudential sentencing guidelines, and their policy for implementation of Bill C-15, care will be taken that its enforcement will not violate the Canadian Charter of Rights and Freedoms.

OBSERVATIONS

**relatives au Septième rapport du Comité sénatorial permanent de
l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles**

Le Comité souscrit unanimement à l'objectif de protéger les oiseaux migrateurs de la pollution, et notamment, en ce qui concerne le présent projet de loi, de la pollution marine. Aux fins de notre étude, nous avons tenu 12 séances au cours desquelles nous avons entendu 42 témoins au cours de 12 réunions. Voici les observations que nous formulons pour notre rapport.

1. Surveillance et application

De l'avis unanime du Comité, les ressources consacrées par l'État à l'application des aspects environnementaux des lois actuelles, comme la Loi sur la convention concernant les oiseaux migrateurs, la Loi sur la marine marchande du Canada et la Loi canadienne sur la protection de l'environnement sont tristement insuffisantes; le gouvernement doit les accroître considérablement, tout en s'engageant fermement à la utiliser judicieusement.

Une nouvelle loi, avec des pouvoirs étendus et des peines plus lourdes, restera sans effet si elle n'est jamais appliquée, comme celle qu'elle remplace. Si des chauffards qui font de l'excès de vitesse sur une route savent tous qu'il n'y a jamais de policiers ni de radars, le fait d'augmenter la contravention de 100 \$ à 200 \$ ne dissuadera personne, contrairement à une action policière vigilante.

Stéphane Dion, ministre de l'Environnement, a annoncé au Comité une augmentation de 3 millions de dollars des sommes consacrées à la surveillance et à l'application de la loi. C'est un petit pas dans la bonne direction, mais ce montant est loin d'être suffisant pour s'attaquer à cette tâche. Pour que les efforts déployés pour protéger nos oiseaux migrateurs portent fruit, le gouvernement doit prendre un engagement bien plus considérable. À cet égard, il faut moderniser sensiblement les moyens dont dispose la Garde côtière canadienne et créer une masse critique.

Conformément à son mandat, le Comité examinera de près l'efficacité des moyens de surveillance et d'application mis en œuvre par le Canada au terme de cette loi et des autres lois environnementales.

2. La charte

Le droit environnemental au Canada, dont l'actuel projet de loi fait partie, incorpore souvent la notion de responsabilité objective, qui permet d'inverser le fardeau de la preuve et de fonder sa défense sur la démonstration du fait qu'une diligence raisonnable a été exercée pour empêcher la perpétration de l'infraction. Des témoins nous ont dit que la nature et la portée des peines prévues dans le projet de loi C-15 compromettent la constitutionnalité des dispositions relatives à la responsabilité objective, en particulier en ce qui concerne les gens de la mer. Le gouvernement a donné l'assurance que les directives et la politique de détermination des peines qu'il formulera feront en sorte que l'application de la Loi ne contreviendra pas à la Charte canadienne des droits et libertés.

Close attention to this question will be paid by your Committee on an ongoing basis as the legislation is applied.

3. Canada's International Undertakings

Your Committee has heard testimony that C-15 contravenes certain of Canada's obligations, under the United Nations Convention on the Prevention of Pollution from Ships (MARPOL) and the United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS), particularly provisions which prescribe the circumstances in which detention, arrest, and imprisonment might occur. We are concerned that in ensuring that we honour international agreements to which we are signatory, and for practical and good commercial reasons, Canada should not allow any such contravention.

The Minister has given assurances to your Committee that the Government of Canada's prosecution, sentencing, and other policy guidelines will obviate this concern. This is very much to be hoped, because contraventions by Canada of our international commitments could have very serious legal and financial consequences.

Your Committee has heard that potential liability under Bill C-15 might act as a disincentive to salvors to attend at oil and other maritime pollution incidents for the purpose of containment and clean-up. Your Committee is concerned that the Government of Canada's prosecution, sentencing and other policy guidelines will obviate this concern.

Your Committee will follow surveillance, enforcement, prosecutions, and sentencing under C-15 with great interest and careful scrutiny. We hope that there will be surveillance and enforcement; and we expect that great care will be taken in prosecution and sentencing.

Your Committee intends to invite the Minister of the Environment to meet with the Committee within one year from the tabling of this Report to discuss progress on the implementation of Bill C-15 and the observations made herein.

Le Comité surveillera de près cette question quand la loi sera appliquée.

3. Obligations internationales du Canada

Le Comité s'est fait dire que le projet de loi C-15 contrevient à certaines obligations du Canada en vertu de la Convention internationale de 1973 pour la prévention de la pollution par les navires (MARPOL) et de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (UNCLOS), en particulier les dispositions qui décrivent les situations pouvant justifier la détention, l'arrestation et l'emprisonnement. Nous croyons que pour honorer les accords internationaux dont il est signataire, de même que pour des raisons pratiques et commerciales, le Canada ne peut se permettre de contrevir aux conventions susmentionnées.

Le ministre a assuré le Comité que les poursuites, les peines et les directives émanant du gouvernement pareront à ce problème. Nous le souhaitons vivement, parce toute dérogation à nos obligations internationales aurait de très graves conséquences juridiques et financières.

Le Comité s'est fait dire que la possibilité d'être tenu responsable en vertu du projet de loi C-15 risque de dissuader des sauveteurs d'intervenir lors d'un événement de pollution par les hydrocarbures ou d'un autre événement de pollution marine pour restreindre l'étendue des dégâts et procéder au nettoyage. Le Comité espère que les poursuites, les peines et les directives émanant du gouvernement pareront à cette difficulté.

Le Comité suivra avec grand intérêt et rigueur la surveillance, l'action policière, les poursuites et les peines relatives à cette Loi. Nous espérons qu'il y aura effectivement surveillance et application, et que les poursuites et les peines témoigneront d'une action prudente.

Le Comité compte inviter le ministre de l'Environnement un an après le dépôt du présent rapport pour discuter de la façon dont a progressé la mise en œuvre du projet de loi C-15 et des observations formulées ici.

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, May 17, 2005

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources, to which was referred Bill C-15, to amend the Migratory Birds Convention Act, 1994 and the Canadian Environmental Protection Act, 1999, met this day at 9:05 a.m. to give clause-by-clause consideration to the bill.

Senator Tommy Banks (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, I call the meeting to order. We are here to conduct clause-by-clause consideration of Bill C-15, to amend to the Migratory Birds Convention Act.

Senator Milne: Mr. Chairman, I move that we dispense with clause-by-clause consideration and approve this bill unamended.

The Chairman: I would hope that we would not do that, but that motion is in order. Given the amount of time that we have spent considering this bill, I would hope that we would go through it in more detail than that and give members an opportunity to deal with it clause by clause. However, the motion is on the floor and it is in order. The motion is that we dispense with clause-by-clause consideration and that we approve this bill unamended.

All in favour of the motion?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Opposed?

Senator Angus: It was not even seconded. There was no speaking to it. I have not seen procedure like this.

The Chairman: Motions in committee are not normally seconded.

Senator Angus: What a rookie I am.

Senator Spivak: You should know that.

The Chairman: Opposed?

Some Hon. Senators: Opposed.

The Chairman: The motion is carried.

I must say that I am very disappointed by that. I do not think it is right. However, the motion is carried.

Senator Angus: On a point of order, are we allowed to speak on motions in this kangaroo court? I am trying to understand, chairman.

The Chairman: Of course we are allowed to speak.

Senator Angus: But the motion has been passed, if I understand what happened.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 17 mai 2005

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles, auquel a été renvoyé le projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi de 1994 sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs et la Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999), se réunit aujourd'hui à 9 h 5 pour procéder à l'examen article par article du projet de loi.

Le sénateur Tommy Banks (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président: Honorables sénateurs, la séance est ouverte. Notre objectif aujourd'hui est de procéder à l'examen article par article du projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi de 1994 sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs.

Le sénateur Milne: Monsieur le président, je propose que nous nous dispensions de procéder à l'étude article par article du projet de loi et que nous l'adoptions sans amendement.

Le président: J'espérais que nous n'en viendrions pas à cette décision, mais la motion est recevable. Compte tenu du temps que nous avons passé à examiner le projet de loi, j'espérais que nous l'examinerions plus en détail que cela et que nous donnerions aux membres du comité la possibilité de l'étudier article par article. Cependant, la motion a été déposée et elle est recevable. Elle dispose que nous nous dispensions de procéder à l'étude article par article du projet de loi et que nous l'adoptions sans amendement.

Tous ceux qui sont en faveur de la motion?

Des voix: D'accord.

Le président: Contre?

Le sénateur Angus: La motion n'a même pas été appuyée. Personne n'est intervenu au sujet de cette motion. Je n'ai jamais vu une façon de procéder comme celle-là.

Le président: Normalement, il n'est pas nécessaire d'appuyer les motions déposées devant un comité.

Le sénateur Angus: Quel néophyte je suis!

Le sénateur Spivak: Vous devriez savoir cela.

Le président: Ceux qui sont contre?

Des voix: Contre.

Le président: La motion est adoptée.

Je dois dire que je suis très déçu de cette décision. Je pense qu'il est erroné d'agir ainsi, mais la motion est adoptée.

Le sénateur Angus: Un rappel au Règlement: est-ce que nous avons le droit d'intervenir au sujet de motions dans ce semblant de tribunal? Je cherche à comprendre, monsieur le président.

Le président: Bien sûr, nous avons le droit d'intervenir.

Le sénateur Angus: Mais la motion a été adoptée, si je comprends bien ce qui s'est passé.

The Chairman: A motion was made.

Senator Angus: There was no debate on it.

The Chairman: I did not hear anyone ask to speak.

Senator Angus: I said that the motion is not seconded and we have not yet had a chance to speak to it.

The Chairman: My understanding is that seconding is not necessary for motions in committee.

Senator Angus: That was made clear, and I confessed to my naiveté and apologized for it. I was asking why we were not able to speak to the motion before the vote. Former "Premier Silver Tongue" would have persuaded all senators present to see that principles of natural justice are at work. I inferred from your comments that even you were quite disappointed by the way things were unfolding.

The Chairman: In making those comments, I thought I had allowed time for me to see senators wishing to speak, and I did not see any senators wishing to speak, for which I apologize. I have expressed my disappointment at the turn of events. Nonetheless, you are right; the motion was made; I commented upon it; I did not see senators wishing to speak; and we voted upon it.

Senator Buchanan: Unfortunately, the vote was called immediately and we had no opportunity to speak.

Senator Angus: Are we on the public record?

The Chairman: Yes, we are. I do not agree that the vote was called immediately. I commented at some length on my view of the motion, and did so quite slowly.

Senator Buchanan: No one is faulting you at all.

The Chairman: I want the record to show that it is my impression that I allowed time in anticipation that members might wish to speak, and I did not see any senators wishing to speak.

Senator Buchanan: I am in no way faulting you, Mr. Chairman, because I understand your position here. I understand that you are not too happy with this result.

The Chairman: I am happy with the result, senator; I am not thrilled with the process. I am happy with the result.

Senator Buchanan: All right, you are not happy with the process. I am speaking now because Senator Angus was commenting on this. When he finished, the vote was called immediately and I did not get a chance to say a word, except to vote no.

I will make a few comments even though the vote has been taken. I think it is important that we each have a chance to comment, for the record.

The Chairman: That was my point, senator.

Senator Spivak: I agree.

Le président: Quelqu'un a déposé une motion.

Le sénateur Angus: Elle n'a pas été discutée.

Le président: Je n'ai entendu personne demander à intervenir.

Le sénateur Angus: J'ai dit que la motion n'est pas appuyée et que nous n'avons pas encore eu la chance d'intervenir à son sujet.

Le président: D'après ce que je crois savoir, il n'est pas nécessaire d'appuyer les motions en comité.

Le sénateur Angus: On me l'a bien fait comprendre, j'ai avoué ma naïveté et je m'en suis excusé. Je demandais pourquoi nous n'avons pu intervenir au sujet de la motion avant le vote. L'ancien « premier ministre à la langue d'argent » aurait persuadé tous les sénateurs présents de respecter les principes de la justice naturelle. D'après vos observations, j'en déduis que vous aussi êtes déçu de la façon dont les choses se sont déroulées.

Le président: En faisant ces commentaires, je pensais m'être donné du temps pour voir si les sénateurs souhaitaient intervenir, je n'en ai vu aucun, et je m'en excuse. Je me suis dit déçu de la tournure des événements. Néanmoins, vous avez raison; la motion a été déposée, j'ai fait des commentaires et je n'ai vu aucun sénateur qui souhaitait intervenir, et la motion a été mise aux voix.

Le sénateur Buchanan: Malheureusement, la motion a été mise aux voix immédiatement et nous n'avons pas eu l'occasion d'intervenir.

Le sénateur Angus: Est-ce que ceci est consigné au compte rendu?

Le président: Oui. Je ne suis pas d'accord que la motion a été mise aux voix immédiatement. J'ai dit ce que j'en pensais, et j'ai parlé assez lentement.

Le sénateur Buchanan: Personne ne vous blâme.

Le président: Je tiens à ce qu'il soit consigné au compte rendu que, d'après mon impression, j'ai donné du temps aux membres du comité qui souhaitaient intervenir, mais je n'ai vu aucun sénateur qui en a manifesté le désir.

Le sénateur Buchanan: Monsieur le président, je ne vous blâme aucunement, parce que je comprends votre position. Je crois savoir que vous n'êtes pas tellement satisfait du résultat.

Le président: Je suis satisfait du résultat, sénateur. Ce qui me déçoit, c'est le processus. Je suis satisfait du résultat.

Le sénateur Buchanan: Très bien, vous n'êtes pas satisfait du processus. J'interviens maintenant parce que le sénateur Angus a fait des commentaires au sujet de la motion. Lorsqu'il a eu terminé, la motion a été mise aux voix immédiatement et je n'ai pas eu la chance de dire un mot, sauf de voter non.

Je vais faire quelques commentaires même si le vote a été pris. Je pense qu'il est important que nous ayons tous la chance de faire des commentaires, pour les fins du compte rendu.

Le président: C'était mon but, sénateur.

Le sénateur Spivak: Je suis d'accord.

Senator Buchanan: First, I think that what we have just done is very wrong. I have been in the Senate for a long time and I have never before seen something like this happen. There is no question that this is a controversial bill. Many witnesses have opposed the bill, although not its principle. No one opposes its principle, but certain sections of it have been clearly opposed. In fact, there has been more opposition to various parts of this bill than there has been agreement with them. Anyone who was present at our meetings would know that is the fact.

This committee has just passed a bill unamended, which, in my opinion, should have been amended. There is no question that this bill will be challenged in the courts. I have no doubt that parts of this bill, particularly sections on the burden of proof, presumption of innocence and transfer of burden, are in violation of section 1 of the Charter of Rights and Freedoms. I know a little bit about the Charter because I signed it in 1982. All evidence from legal experts, excepting one, was to the effect that those sections of the bill are unconstitutional and violate the Charter.

We received opinions from the Department of the Environment to the contrary, but this committee obtained independent legal advice from a very prominent lawyer who told us conclusively that the bill contravenes the Charter of Rights. We were also told that it violates UNCLOS and MARPOL. We were told by the international shipping community, the Canadian shipping community and the seafarers' organization, as well as by the officers, captains and engineers' federation, that this will be challenged in the courts under the Convention on the Law of the Sea.

All of these legal opinions were bolstered by the legal opinion we received last week from Mr. Alan Gold, a very prominent lawyer. He agreed 100 per cent with the opinions expressed by legal counsel for the shipping industry, the unions and our own legal counsel.

I do not understand why we would very quickly pass a bill which, as Mr. Gold said, could be corrected by one simple amendment. Anyone who would challenge Mr. Gold's opinion would be challenging the opinion of a very prominent lawyer. We were given the same opinion by our own legal counsel. He submitted three or four amendments, one very similar to that submitted by Mr. Gold. We could have cleaned this bill up very quickly with one amendment that, although it would not make the bill Charter-proof, would go a long way toward ensuring that it would not be challenged or, if it were, that the courts would find justification for section 11.

Senator Cochrane: I, too, was unaware of what Senator Milne was going to do. However, I thought that we were going to append observations to our report on this bill.

The Chairman: I believe that has always been our intention.

Le sénateur Buchanan: Premièrement, je pense que ce que nous venons de faire est tout à fait erroné. Je suis au Sénat depuis longtemps et je n'ai jamais vu une chose pareille. Il ne fait aucun doute que le projet de loi suscite la controverse. Nombre de témoins s'y sont opposés, sauf à son principe. Personne ne s'oppose au principe du projet de loi, mais d'autres en ont contesté des dispositions. En fait, il y a eu plus d'opposition à diverses parties de ce projet de loi que d'assentiment. Quiconque a déjà assisté à nos réunions le sait.

Le comité vient tout juste d'adopter un projet de loi sans amendement qui, à mon avis, aurait dû être amendé. Il ne fait aucun doute que ce projet de loi sera contesté devant les tribunaux. Je suis convaincu que certaines parties du projet de loi, surtout les dispositions portant sur le fardeau de la preuve, la présomption d'innocence et le transfert du fardeau, contreviennent à l'article 1 de la Charte canadienne des droits et libertés. Je connais assez bien la Charte parce que je l'ai signée en 1982. Tous les spécialistes juridiques, sauf un, ont indiqué que ces dispositions du projet de loi ne sont pas constitutionnelles et qu'elles violent la Charte.

Nous avons entendu l'avis du ministère de l'Environnement à l'effet contraire, mais le comité a obtenu des conseils juridiques indépendants d'un avocat fort reconnu qui en est venu à la conclusion que le projet de loi contrevient à la Charte des droits et libertés. On nous a également dit qu'il viole la Convention sur le droit de la mer et la Convention internationale de 1973 pour la prévention de la pollution par les navires. Les représentants des sociétés de transport internationales, les sociétés de transport canadiennes et l'Organisation des gens de mer, de même que la fédération des officiers, des capitaines et des mécaniciens nous ont dit que le projet de loi serait contesté devant les tribunaux en vertu de la Convention sur le droit de la mer.

Toutes ces opinions juridiques ont été renforcées par l'opinion juridique que nous avons reçue la semaine dernière de Me Alan Gold, un avocat de grande réputation. Il s'est dit tout à fait en accord avec les opinions exprimées par le conseiller juridique de l'industrie maritime, les syndicats et notre propre conseiller juridique.

Je ne comprends pas pourquoi nous devrions adopter rapidement un projet de loi qui, selon Me Gold, pouvait être corrigé par un simple amendement. Quiconque conteste l'opinion de Me Gold conteste l'opinion d'un avocat fort réputé. Notre propre conseiller juridique nous a donné le même avis. Il a présenté trois ou quatre amendements, dont un très semblable à celui que proposait Me Gold. Nous aurions pu corriger ce projet de loi très rapidement avec un amendement qui, même s'il n'avait pas rendu le projet de loi à l'épreuve des contestations en vertu de la Charte, aurait vraiment permis de nous assurer qu'il ne serait pas contesté ou, s'il l'était, que les tribunaux détermineraient que l'article 11 est justifié.

Le sénateur Cochrane: Moi non plus, je ne savais pas ce qu'allait faire le sénateur Milne. Cependant, je pensais que nous allions ajouter en annexe des observations à notre rapport sur le projet de loi.

Le président: Je crois que cela a toujours été notre intention.

Senator Cochrane: Are we going to do that?

The Chairman: I certainly hope so.

Senator Angus: Don't hold your breath.

The Chairman: I have a draft that I completed yesterday. When it comes time for that, I will pass it around for deliberation. I very much hope that we will attach observations to the bill. I think we have all understood that all along.

Senator Milne: The procedure I followed in moving my motion is completely proper. It has been used in several committees that I have been on, and I have been here for a far shorter time than Senator Buchanan. It has been used quite a few times in different committees.

Senator Spivak: The motion was to pass the bill unamended. I expected that someone here who feels very strongly about this bill would have put forth an amendment. I am surprised that that did not happen. However, since I am not in favour of an amendment, I was going to vote for the motion.

I have worked on many committees, too. Very often amendments are made at report stage and on third reading. This is not a done deal until the Senate gives the bill third reading. If anyone wishes to make an amendment, their democratic right to do so has not been eroded.

I wish to compliment the chair and the vice-chair for the thorough job they have done on this bill. I will comment on that in the house as well.

Mr. Alan Gold is a very prominent lawyer. My daughter, who is the President of the Federation of Law Societies of Canada, knows him well and has a great deal of respect for him. Nevertheless, I believe it is inappropriate for a committee to alter fundamental principles such as reverse onus and due diligence without considering the impact of that on all our other legislation, including the Canada Shipping Act. That is found in the Canada Shipping Act, with the penalty of imprisonment.

One of the functions of the Senate is to watch out for constitutional errors, but I think that we would be unduly hasty to amend something dealing with due diligence and reverse onus that has such a wide-ranging impact. That principle has been followed for 30 years in many countries.

However, the wisdom of the Senate may follow the reasoning of Senator Buchanan and Senator Angus. I have nothing but respect for their knowledge. I happen to differ from their opinion, but they still have a chance. This is not untoward. It has happened many times, on many committees, in many different ways. I hope we would proceed to deal with our observations, which I hope will address many key points.

Finally, with regard to how the judicial system works, there was only one argument with which I was not impressed, and that is that innocent people will be hauled into court holus-bolus. I do

Le sénateur Cochrane: Est-ce que c'est ce que nous allons faire?

Le président: Je l'espère vraiment.

Le sénateur Angus: N'y comptez pas trop.

Le président: J'ai en main une ébauche que j'ai rédigée hier. Quand viendra le temps, je la distribuerai pour qu'on en discute. J'espère vraiment que nous joindrons des observations au projet de loi. Je pense que nous avons tous compris cela en cours de route.

Le sénateur Milne: La procédure que j'ai suivie pour déposer ma motion est tout à fait adéquate. Elle est utilisée dans plusieurs comités auxquels je siège, et je suis ici depuis beaucoup moins longtemps que le sénateur Buchanan. Cette procédure a été utilisée à maintes reprises dans différents comités.

Le sénateur Spivak: La motion visait à adopter le projet de loi sans amendement. Je m'attendais à ce que quelqu'un qui a de très fortes réserves au sujet du projet de loi y propose un amendement. Je suis surprise que cela n'ait pas été fait. Cependant, comme je ne suis pas en faveur d'un amendement, j'ai voté pour l'adoption de la motion.

J'ai travaillé à de nombreux comités aussi. Très souvent, les amendements sont apportés à l'étape du rapport ou de la troisième lecture. Les choses ne sont pas coulées dans le béton tant que le Sénat n'examine pas le projet de loi en troisième lecture. Si quelqu'un souhaite apporter un amendement, il conserve son droit démocratique de le faire.

Je tiens à féliciter le président et la vice-présidente pour le travail énorme qu'ils ont fait au sujet de ce projet de loi. Je le répéterai également au Sénat.

Me Alan Gold est un avocat fort réputé. Ma fille, qui est présidente de la Fédération des professions juridiques du Canada, le connaît bien et a beaucoup de respect pour lui. Cependant, je crois qu'il est inopportun pour un comité de modifier des principes fondamentaux comme l'inversion de la charge de la preuve et la diligence raisonnable sans tenir compte de l'impact d'une telle décision sur toutes les autres lois, y compris la Loi sur la marine marchande du Canada. C'est ce que dispose cette loi quand elle parle d'une peine d'emprisonnement.

L'une des fonctions du Sénat est de faire attention aux erreurs constitutionnelles, mais je crois que nous agirions avec beaucoup trop de précipitation en modifiant quelque chose qui porte sur la diligence raisonnable et l'inversion de la charge de la preuve, et qui entraîne des répercussions si importantes. Ce principe est respecté depuis 30 ans dans de nombreux pays.

Cependant, la perspicacité du Sénat lui permet de suivre le raisonnement des sénateurs Buchanan et Angus. Je n'ai que du respect pour leurs connaissances. Il s'avère que je ne suis pas de leur avis, mais ils ont encore la chance de se reprendre. Ce n'est pas fâcheux. La même chose se produit bien souvent, au sein de nombreux comités, de bien des façons. J'espère que l'on entendra nos observations, qui portent sur de nombreux points essentiels.

Enfin, en ce qui concerne le fonctionnement du système judiciaire, il n'y a qu'un seul argument qui ne m'a pas impressionnée, c'est le fait que des personnes innocentes vont se

not think that will happen. People are very aware of the continuum of penalties, and the courts, the prosecution, the Attorney General, the ministers of justice and the environment, and whoever else is involved, will not step beyond their bounds. At least, that is what we have to hope for, because our system is based on trust.

Senator Angus: Like the chairman, I was somewhat surprised by the turn of events so early in the process this morning.

I want to congratulate you, Mr. Chairman, for the way in which you have conducted these hearings. We have had two or three months of fairly intensive study of this legislation, and it is not easy legislation. It amends more than one statute and brings into our law some far-reaching provisions.

I was pleased with the way in which you conducted the hearings. We retained independent counsel, at some cost. On the other hand, I must empathize with your gut reaction of surprise at this motion made by our colleague this morning. It was all over in three minutes. Some senators, including Senator Adams, were not even here yet. Three senators who voted in favour of the motion have not heard one scintilla of the evidence. They are here for the first time today. Our counsel had not yet arrived. I had even asked you whether he was coming, and you said yes. I found it an inappropriate way to proceed.

Since we are putting things on the record, I agree with Senator Spivak that you, Mr. Chairman, should not be faulted. In response to what Senator Spivak said, the committee is the right place to discuss amendments rather than the chamber, although both are appropriate under Senate procedure. We have heard all the evidence before this committee. We have put a lot of thought into it, and a great deal of money was spent. A number of witnesses came from overseas. Dispensing with it in such a cursory manner offended my sense of propriety.

As to the merits, senators on both sides had planned to move amendments. I have had my amendments prepared in English and in French, as the process requires. I had hoped that the committee would have an opportunity to debate them this morning. To be fair, I had the sense that these amendments would be defeated at committee. I was hoping that, through sweet reason, we could convince all members that these amendments are appropriate for the circumstances and that they flow from the evidence adduced at the committee.

Unfortunately, I have sensed at the last three or four meetings that the committee is being driven by external forces that do not normally control the final conclusions of committees. The current political environment is beyond our control. Therefore, I can understand Senator Milne's motion today.

retrouver dans un semblant de tribunal. Je ne crois pas que cela va se produire. Les gens sont très conscients de l'ensemble des pénalités, et les tribunaux, la poursuite, le procureur général, les ministres de la Justice et de l'Environnement, toutes les personnes qui sont impliquées ne dépasseront pas les limites. À tout le moins, c'est ce que l'on doit espérer parce que notre système repose sur la confiance.

Le sénateur Angus: À l'instar du président, j'ai été un peu surpris par la tournure des événements si tôt dans le cadre de nos délibérations ce matin.

Je tiens à vous féliciter, monsieur le président, pour la façon dont vous avez mené ces audiences. Nous avons effectué une étude passablement intense depuis deux à trois mois de cette mesure législative qui n'est pas facile. Elle vient modifier plus d'une loi et intègre à notre droit des dispositions qui ont des vastes répercussions.

Je me félicite de la façon dont vous avez mené les travaux. Nous avons retenu les services d'un conseiller juridique indépendant, que nous avons dû payer. Par contre, je me dois de dire que je comprends votre réaction de surprise au sujet de la motion déposée par notre collègue ce matin. Tout a été réglé en trois minutes. Certains sénateurs, y compris le sénateur Adams, n'étaient même pas ici encore. Trois des sénateurs qui ont voté en faveur de la motion n'ont pas entendu une syllabe de la preuve. Ils sont là pour la première fois aujourd'hui. Notre conseiller juridique n'est pas encore arrivé. Je vous ai même demandé s'il venait et vous m'avez répondu oui. À mon avis, c'est une façon inappropriée de procéder.

Puisque nous consignons des choses au compte rendu, je suis d'accord avec le sénateur Spivak que vous, monsieur le président, ne devez pas être blâmé. Pour répondre à ce qu'a dit le sénateur Spivak, c'est bien au comité que l'on discute des amendements et non au Sénat, même si les deux sont appropriés selon la procédure du Sénat. Nous avons entendu tous les témoignages qui ont été présentés au comité. Nous y avons beaucoup réfléchi et nous avons dépensé beaucoup d'argent. Plusieurs témoins sont venus de l'étranger. Le fait de se dispenser de l'étude article par article de façon aussi hâtive a heurté mon sentiment d'appartenance.

En ce qui a trait au fond de l'histoire, des sénateurs des deux côtés avaient prévu déposer des amendements. Les miens étaient rédigés en anglais et en français, comme l'exige la procédure. J'espérais que le comité aurait la possibilité d'en discuter ce matin. Pour être bien honnête, j'avais l'impression que ces amendements seraient défaits en comité. J'espérais que, par des flagorneries, nous pourrions convaincre tous les membres que ces amendements sont appropriés dans les circonstances et qu'ils découlent des témoignages qu'a entendus le comité.

Malheureusement, j'ai eu l'impression au cours des trois ou quatre dernières réunions que le comité est mû par des forces externes qui ne contrôlent pas normalement la conclusion des travaux des comités. Le milieu politique actuel échappe à notre contrôle. Par conséquent, je comprends la motion que le sénateur Milne a déposée aujourd'hui.

Senator Milne: On a point of order, Mr. Chairman, I want to make it absolutely clear that this was not politically driven in any way. This committee has had this bill since the beginning of February. We have heard evidence pro and con for three months and I think it is time that we end the process.

Senator Angus: Thank you, Senator Milne.

My point is that at the last session of this committee there was another motion from the same source that I believe might have been unnecessary had the committee not been under a time constraint due to the possible foreshortened duration of this Parliament. In that case, a two- or three-line amendment might not have seemed so bad. It might have been a wonderful solution, and this proposed legislation could have gone on the books Charter-proof without offending all the people who appeared here and said that it was offensive to them.

I have three brief points. First, at the outset officials admitted there was not the customary wide consultation with stakeholders before this proposed legislation was introduced. If that consultation had taken place, we would not be in this situation. That is unfortunate, but so be it.

Second, Senator Spivak suggested that the Canada Shipping Act contains strict penalties, including imprisonment. It is my understanding that those penalties have not been used heretofore because they are considered to possibly fly in the face of Canada's international obligations and perhaps our Constitution. We did not hear specific evidence on that, but that is my sense as someone who has practised that kind of law for 45 years.

Third, in respect of the issue of protecting our birds, yesterday our famous figure of 300,000 oiled birds per year, which got up to 350,000 here in committee the other day, rose to 300,000 per day in the minister's press conference yesterday. I find that kind of hyperbole offensive. All members of this committee are in favour of protecting our environment. As Senator Buchanan said, the principle of the bill, which I accept, is to protect migratory birds from any kind of pollution, particularly ship-source contaminants. However, in doing that we would be inhibiting salvagers from working at the scene of major oil spills and inhibiting young people from taking up occupations at sea, an area in which there is already a shortage of manpower.

I was anxious to come to the meeting last week because I was told that the Minister of Justice and the Minister of the Environment were to appear to deal with these issues. I found it rather pathetic that there was no cogent rebuttal of Mr. Gold's opinion by officials from Justice. I read and reread the transcript in frustration over the weekend. I think that Alan Gold's opinion does stand. Although I have not read it, I understand that he has

Le sénateur Milne: Un rappel au Règlement, monsieur le président. Je tiens à préciser en toute clarté que rien n'a été fait en fonction d'un programme politique. Notre comité s'est vu confier l'étude du projet de loi depuis le début de février. Nous avons entendu des témoignages en faveur et contre depuis trois mois et je pense qu'il est temps que nous mettions un terme à ce processus.

Le sénateur Angus: Merci, sénateur Milne.

Lors de la dernière séance du comité, une autre motion provenant de la même source a été déposée, motion qui, à mon avis, aurait pu être inutile si le comité n'avait pas été pressé par le temps à cause de la possibilité d'un ajournement précipité du Parlement. Dans ce cas, un amendement de deux ou trois lignes n'aurait peut-être pas semblé aussi mauvais. Cela aurait peut-être été une solution extraordinaire, et le projet de loi aurait pu être adopté, à l'abri des contestations en vertu de la Charte, sans offenser toutes les personnes qui ont comparu devant le comité et qui ont jugé le projet de loi néfaste pour elles.

J'aimerais faire trois brefs commentaires. Premièrement, au départ, les fonctionnaires ont admis qu'on n'a pas procédé aux vastes consultations habituelles auprès des intervenants avant le dépôt du projet de loi. Si ces consultations avaient eu lieu, nous ne serions pas dans une telle situation. C'est malheureux, mais il en est ainsi.

Deuxièmement, le sénateur Spivak a dit que la Loi sur la marine marchande du Canada contient des pénalités qui sont sévères, y compris l'emprisonnement. D'après ce que je sais, ces pénalités n'ont pas été utilisées jusqu'à maintenant parce qu'elles sont considérées comme pouvant violer les obligations internationales du Canada, voire notre Constitution. Nous n'avons pas entendu de preuve spécifique à ce sujet, mais c'est ce que je crois comprendre, moi qui ai pratiqué ce genre de droit pendant 45 ans.

Troisièmement, en ce qui concerne le problème de la protection de nos oiseaux, hier notre fameux chiffre de 300 000 oiseaux contaminés par le pétrole chaque année, qui a monté jusqu'à 350 000 ici au comité l'autre jour, a grimpé jusqu'à 300 000 par jour lors de la conférence de presse du ministre hier. Je trouve ce genre d'exagération répugnante. Tous les membres du comité veulent protéger notre environnement. Comme l'a dit le sénateur Buchanan, le principe du projet de loi, que j'accepte, est de protéger les oiseaux migrateurs de tout genre de pollution, particulièrement des contaminants provenant des navires. Cependant, ce faisant, nous empêcherions les « sauveteurs » d'intervenir sur la scène d'un grave déversement de pétrole et les jeunes d'entreprendre des carrières en mer, domaine pour lequel il y a déjà pénurie de main-d'œuvre.

J'avais hâte d'assister à la réunion la semaine dernière parce qu'on avait dit que le ministre de la Justice et le ministre de l'Environnement devaient comparaître au sujet de ces questions. J'ai trouvé plutôt pathétique de voir qu'il n'y a pas eu de réfutation convaincante de l'opinion de Me Gold par les fonctionnaires du ministère de la Justice. J'ai lu et relu la transcription au cours du week-end avec frustration. Je pense que

circulated a further document in which he comments on the evidence of the officials. However, we are where we are, and committee members have voted.

Senator Milne, I was not trying to insinuate that you are any more political than I or other members of this committee. Rather, I was suggesting that we have been working on this for a long time. You, I gather, in another incarnation, were here on similar legislation. This study has been very thorough. We have had rancorous moments but, by and large, we have worked well as a committee, which is what we are supposed to do.

I believe that the debate today would have taken only two or three hours. I came here bright-eyed and bushy-tailed this morning with amendments ready to have a good intellectual discussion and to then go home accepting that that is the way the cookie crumbles. However, we would have done our job. This is the place to have had that debate because committee members have the knowledge of the evidence that has been placed before the committee.

Mr. Chairman, I, like Senator Buchanan and you, am disappointed with the way this has happened. I would have proposed that we amend clause 9 on page 13 by replacing lines 12 to 15, and on page 14 by adding some wording to deal with the reverse onus problem and to remove the criminal elements as against individuals, while leaving penalties as onerous as possible for ships, the corporations that own them and the management that runs those ships. However, I did not want to place the seamen in such positions, so I would have moved those amendments.

I will have to consider whether I want to waste my breath in another place later today or tomorrow by moving those amendments. For now, I will simply say that I look forward to discussing the observations, although I do not have a draft. Mr. Sharpe sent a draft to the committee, I believe, through the clerk. It arrived one day attached to his proposed amendments, but it did not seem to me to be the kind of observations or format that we would deal with.

I look forward to discussing that. I hope the committee can develop an enlightened set of observations for senators in the chamber.

Senator Adams: I do not understand what happened this morning. The original schedule for this morning showed that the committee was to meet in room 257 in the East Block. When was that changed?

The Chairman: The notice was sent out last night after the motion was adopted in the house that the committee have permission to sit this morning at nine o'clock. All senators were notified that the meeting was to be in this room.

L'opinion de Me Alan Gold demeure toujours valable. Même si je ne l'ai pas lu, je crois savoir qu'il a distribué un autre document dans lequel il fait des commentaires sur la preuve des fonctionnaires. Cependant, la situation est ce qu'elle est, et les membres du comité ont voté.

Sénateur Milne, je ne voulais pas insinuer que vous êtes plus partisane que moi ou d'autres membres du comité. J'ai plutôt voulu dire que nous travaillons sur ce projet de loi depuis longtemps. Vous, je suppose, dans une autre vie, avez déjà examiné ici un projet de loi semblable. Cette étude a été très détaillée. Nous avons eu des moments difficiles, mais dans l'ensemble, le comité a bien travaillé, ce que nous sommes censés faire.

Je crois que le débat d'aujourd'hui n'aurait pris que deux ou trois heures. Je suis venu ici en pleine forme ce matin avec mes amendements, prêt à avoir une franche discussion intellectuelle et à retourner chez moi en acceptant que ce soit ainsi que les choses se passent. Cependant, nous aurions fait notre travail. C'est bien l'endroit où nous aurions pu avoir ce débat parce que les membres du comité ont eu connaissance de la preuve qui a été déposée devant le comité.

Monsieur le président, comme vous et comme le sénateur Buchanan, je suis déçu de la façon dont les choses se sont produites. J'aurais proposé que nous amendions l'article 9 à la page 13 en remplaçant les lignes 12 à 15, et à la page 14, en ajoutant certains termes pour régler le problème de l'inversion de la charge de la preuve et pour éliminer les éléments criminels contre les individus, tout en laissant les sanctions les plus élevées possible pour les navires, les entreprises qui les possèdent et les administrateurs qui gèrent ces navires. Cependant, je ne voulais pas placer les marins dans une telle position, de sorte que j'aurais déposé ces amendements.

Je vais devoir me demander si je veux perdre mon temps ailleurs aujourd'hui ou demain en proposant les amendements. Pour l'instant, je dirai simplement que j'ai hâte de discuter des observations, même si je n'en ai pas de version provisoire. Me Sharpe a fait parvenir une ébauche au comité, je crois, par l'entremise du greffier. On l'a reçue un jour, jointe aux amendements qu'il proposait, mais ça ne me paraissait pas être le genre d'observations ou de format que nous étudierions.

J'ai bien hâte d'en discuter. J'espère que le comité peut produire toute une série d'observations éclairées que les sénateurs pourront étudier au Sénat.

Le sénateur Adams: Je ne comprends pas ce qui s'est produit ce matin. Au départ, le comité devait se réunir à la pièce 257 de l'Édifice de l'Est. Quand l'horaire a-t-il été changé?

Le président: L'avis a été envoyé tard hier soir une fois la motion adoptée indiquant que le comité avait la permission de siéger ce matin à 9 heures. Tous les sénateurs ont été avisés que la réunion devait se tenir ici.

Senator Adams: I left before the Senate adjourned, and my secretary left at five o'clock. There was no new notice this morning. I went to the East Block, and there was no one there.

Senator Losier-Cool: This was sent last night.

Senator Adams: It did not come to my office via fax or in any other way. I did not tell the whip that I was going to be late and or that I would not be here, and now you have voted. I knew that we were to do clause-by-clause study, but I thought that before that there was to have been a discussion with Mr. Sharpe about Mr. Gold's evidence of a week ago.

There is something going on here that I do not like. I did not notify the whip that I would not be here, which you are supposed to do according to the rules. Did you change the time because you thought I was going to vote against the bill? What is happening here?

The Chairman: Senator, it is not the case that anyone was excluded from the notice. Everyone got the same notice. I, too, assumed late last night that we would likely meet in our normal place, but when senators asked me last night where the meeting was going to be this morning after the house gave us permission to sit at this time, I told every senator who asked me that I was not sure where the meeting would be, that they should look at their notice in the morning. You could not have received a notice this morning that said that there was a nine o'clock meeting in the East Block, because no such notice was sent.

Senator Adams: Why was there a notice that I was not going to be here? I did not say I was not going to be here. Was Senator Losier-Cool to take my place this morning?

Senator Losier-Cool: To be clear, I did not know you were not to be here, Senator Adams. You did not call the whip's office. I did not know what your position was on the bill, but I arrived here at nine o'clock and you were not here. My job is to ensure that all members are here.

Senator Adams: I did not say I was going to vote against the bill.

Senator Losier-Cool: I did not know your position.

Senator Adams: I know. I am a member of this committee.

Senator Losier-Cool: Yes, you are.

Senator Adams: I am concerned about this bill.

Senator Losier-Cool: As a member of the committee, you received notice to be here at nine o'clock. That is all I can say.

Senator Adams: I was at room 257 at nine o'clock, pursuant to the notice I have here.

The Chairman: You could not have received a notice this morning, senator, saying that this meeting was in room 257. The notice was sent last night at 8:44 p.m.

Senator Adams: Can you tell me at what time the notice was faxed last night?

Le sénateur Adams: Je suis parti avant que le Sénat ne s'ajourne, et ma secrétaire est partie à 17 heures. Il n'y avait aucun avis nouveau ce matin. Je suis allé à l'Édifice de l'Est, personne n'était là.

Le sénateur Losier-Cool: L'avis a été envoyé hier soir.

Le sénateur Adams: Mon bureau n'a reçu ni télécopie ni autre document. Je n'ai pas dit au whip que j'allais être en retard ou que je ne serais pas ici, et maintenant vous avez voté. Je savais que nous devions faire l'étude du projet de loi article par article, mais je pensais qu'avant cela, il y aurait une discussion avec Me Sharpe au sujet du témoignage de Me Gold il y a une semaine.

Il se passe quelque chose ici que je n'aime pas. Je n'ai pas prévenu le whip que je ne serais pas ici, ce que l'on doit faire d'après les règles. Avez-vous changé l'heure parce que vous pensiez que j'allais voter contre le projet de loi? Qu'est-ce qui se passe ici?

Le président: Sénateur, tout le monde a reçu le même avis. Moi aussi, j'ai supposé tard hier soir que nous allions sans doute nous rencontrer à l'endroit habituel, mais lorsque les sénateurs m'ont demandé hier soir où serait la réunion ce matin après qu'on nous eut donné la permission de siéger à 9 heures, j'ai dit à tous les sénateurs qui me l'ont demandé que l'endroit où se tiendrait la réunion n'était pas certain, qu'ils devaient vérifier leurs avis ce matin. Vous ne pouvez pas avoir reçu un avis ce matin indiquant qu'il y avait une réunion à 9 heures à l'Édifice de l'Est, parce qu'un tel avis n'a pas été envoyé.

Le sénateur Adams: Pourquoi y a-t-il eu avis que je ne serais pas ici? Je n'ai pas dit que je n'allais pas être ici. Est-ce que le sénateur Losier-Cool devait me remplacer ce matin?

Le sénateur Losier-Cool: À vrai dire, je ne savais pas que vous ne seriez pas ici, sénateur Adams. Vous n'avez pas téléphoné au bureau du whip. Je ne savais pas quelle était votre position au sujet du projet de loi, mais je suis arrivée ici à 9 heures et vous n'étiez pas là. Mon travail consiste à m'assurer que tous les membres sont ici.

Le sénateur Adams: Je n'ai pas dit que j'allais voter contre le projet de loi.

Le sénateur Losier-Cool: Je ne savais pas quelle était votre position.

Le sénateur Adams: Je sais. Je suis membre du comité.

Le sénateur Losier-Cool: Oui, vous l'êtes.

Le sénateur Adams: Ce projet de loi me préoccupe.

Le sénateur Losier-Cool: En tant que membre du comité, vous avez été avisé d'être ici à 9 heures. C'est tout ce que je peux dire.

Le sénateur Adams: J'étais à la pièce 257 à 9 heures, conformément à l'avis que j'ai ici.

Le président: Il est impossible que vous ayez reçu un avis ce matin, sénateur, indiquant que la réunion était à la salle 257. L'avis a été envoyé hier soir à 20 h 44.

Le sénateur Adams: Pouvez-vous me dire à quelle heure l'avis a été envoyé par télécopieur hier soir?

The Chairman: At 8:44 p.m. last night notice of this meeting at this location was sent to every senator's office and every senator's office was telephoned by my assistant this morning to ensure that they knew the meeting was in this room.

Senator Adams: Can you tell me what Senator Milne's motion was at the beginning of this meeting?

The Chairman: A motion was made at the beginning of the meeting that we dispense with clause-by-clause consideration and report the bill without amendment, and that motion was passed.

Senator Adams: How many members were here? Did you get the names of all the members of the committee?

The Chairman: Of course, of all the members who were here. We had more than a quorum.

Senator Adams: Is Senator Hubley here only for this?

The Chairman: Senator Hubley is the sponsor of the bill and is, therefore, I think, a member of the committee for the duration of this study, if I understand that correctly.

Senator Adams: No, she cannot be.

Senator Losier-Cool: Senator Hubley has been here for the study of this bill because she is the sponsor of the bill and she is —

Senator Adams: You do not automatically become a member even if you are the sponsor the bill.

Senator Losier-Cool: She is completely replacing Senator Finnerty.

Senator Adams: I do not think that, according to the rules, she can be a member of the committee.

Senator Losier-Cool: Yes, it is according to the rules. Senator Finnerty asked to be replaced in the same way as we often replace senators. Senator Rompkey is replacing Senator Lavigne, who called the whip's office yesterday afternoon to say that he will be absent from the meeting. Senator Cowan is replacing Senator Kenny.

Senator Buchanan: Senator Lavigne is here.

Senator Losier-Cool: He just arrived. He was not supposed to be here. He did not vote. Senator Cowan is replacing Senator Kenny. The other members are Senator Christensen, Senator Banks and Senator Adams.

The Chairman: In answer to your question, senator, as of April 14, Senator Hubley was made a member of this committee.

Senator Adams: The sponsor of a bills does not usually automatically become a member of the committee. I have always heard that senators who are interested in a matter can sit in on committees, but they cannot become members. The sponsor of a bill can sit in on the committee. According to the rules, they have to be a member of the committee from the beginning.

Le président: À 20 h 44, hier soir, l'avis de la présente réunion ici a été envoyé au bureau de tous les sénateurs et mon adjointe a téléphoné au bureau de tous les sénateurs ce matin pour s'assurer qu'ils savaient que la réunion se tenait ici.

Le sénateur Adams: Pouvez-vous me dire quelle était la motion du sénateur Milne au début de la réunion?

Le président: Il a été proposé au début de la réunion que nous nous dispensions de faire l'examen article par article du projet de loi et que nous en fassions rapport sans amendement, et la motion a été adoptée.

Le sénateur Adams: Combien de membres étaient ici? Avez-vous pris le nom de tous les membres du comité?

Le président: Bien sûr, de tous les membres qui étaient là. Nous avions plus que le quorum.

Le sénateur Adams: Est-ce que le sénateur Hubley est ici seulement pour cela?

Le président: Le sénateur Hubley est la marraine du projet de loi et par conséquent, je pense, qu'elle est membre du comité pour la durée de l'étude du projet de loi, si je comprends bien.

Le sénateur Adams: Non, elle ne peut pas l'être.

Le sénateur Losier-Cool: Le sénateur Hubley est ici pour l'étude du projet de loi parce qu'elle en est la marraine et elle est...

Le sénateur Adams: On ne devient pas automatiquement membre d'un comité même si on est parrain d'un projet de loi.

Le sénateur Losier-Cool: Elle remplace le sénateur Finnerty.

Le sénateur Adams: Je ne crois pas que, selon le Règlement, elle puisse être membre du comité.

Le sénateur Losier-Cool: Oui, c'est selon les règles. Le sénateur Finnerty a demandé à être remplacée au même titre que l'on remplace souvent d'autres sénateurs. Le sénateur Rompkey remplace le sénateur Lavigne, qui a appelé le bureau du whip hier après-midi pour dire qu'il serait absent de la réunion. Le sénateur Cowan remplace le sénateur Kenny.

Le sénateur Buchanan: Le sénateur Lavigne est ici.

Le sénateur Losier-Cool: Il vient tout juste d'arriver. Il n'était pas supposé être là. Il n'a pas voté. Le sénateur Cowan remplace le sénateur Kenny. Les autres membres sont les sénateurs Christensen, Banks et Adams.

Le président: En réponse à votre question, sénateur, le sénateur Hubley est membre de notre comité depuis le 14 avril.

Le sénateur Adams: Habituellement, le parrain d'un projet de loi ne devient pas automatiquement membre du comité. J'ai toujours entendu dire que les sénateurs qui sont intéressés par une question peuvent siéger à des comités, mais ne peuvent en devenir membres. Le parrain d'un projet de loi peut siéger au comité. Selon le Règlement, la personne doit être membre du comité dès le début.

The Chairman: My understanding is that there is no such rule. Senator, I have, as the chair of this committee, been the sponsor of a bill the committee was considering. That is not a good idea, but it has happened.

Senator Adams: That is not the way it is supposed to be done. According to the rules, bills are sponsored by the government. Just because I have an interest in a matter, I cannot automatically become a member of a committee.

The Chairman: I do not think there is any such rule, senator.

Senator Adams: Since we started this study last February, we have heard from the shippers that this bill contravenes the Constitution by imposing these penalties on ships. Mr. Gold is a constitutional lawyer, and that is what he told us as well. We spent money to bring witnesses here, and they gave us advice.

Senator Angus was saying that there should be an amendment to the bill. That is what we hired Mr. Sharpe for. Are we going to ignore what we heard from the witnesses, including the constitutional lawyers? I want to ensure that I do my job for the government. We asked the minister to appear last week, and he wrote a letter answering some of our questions, but he could not answer this. Why?

The Chairman: The minister's answers were circulated to all members, and I presume, senator, that you got them as well as I did. When I got those replies, I made sure that they were sent to all members. In fact, I have made sure that every piece of correspondence I received was sent to all members. All of those answers were given to everyone.

In any case, senator, to my knowledge, there is no rule about membership on the committee, on the one hand, and sponsorship of a bill, on the other. I stand to be corrected.

Senator Angus: On a point of order, Senator Losier-Cool indicated who is replacing whom. Could you repeat that? Who is Senator Rompkey replacing, or is he here in his own right?

Senator Losier-Cool: Senator Lavigne.

Senator Angus: Therefore we have got two Lavignes here. Montreal is well represented.

The Chairman: Do we understand correctly that Senator Lavigne had informed your office that he was not going to be here?

Senator Losier-Cool: Not that he did not want to be here, but that he could not be here.

Senator Angus: Senator Cowan is representing Senator Kenny.

Senator Losier-Cool: Yes, and I am representing Senator Adams, who was absent at 9:00. I did not know that he would be absent; I just came here.

Le président: D'après ce que je comprends, une telle règle n'existe pas. Sénateur, en tant que président du comité, j'ai été parrain d'un projet de loi que le comité étudiait. Ce n'est pas une bonne idée, mais cela est arrivé.

Le sénateur Adams: Ce n'est pas la façon dont c'est censé fonctionner. D'après le Règlement, les projets de loi sont parrainés par le gouvernement. Le seul fait d'avoir un intérêt pour une question ne peut pas faire de vous automatiquement un membre d'un comité.

Le président: Je ne pense pas qu'il y ait une telle règle, sénateur.

Le sénateur Adams: Depuis que nous avons commencé notre étude en février dernier, nous avons entendu le témoignage des sociétés maritimes, à savoir que le projet de loi contrevient à la Constitution en imposant ces pénalités aux navires. Me Gold est avocat spécialiste en droit constitutionnel, et c'est ce qu'il nous a dit également. Nous avons dépensé de l'argent pour amener les témoins ici, qui nous ont donné des conseils.

Le sénateur Angus disait que le projet de loi devait être amendé. C'est ce pourquoi nous avions engagé Me Sharpe. Allons-nous ignorer ce que les témoins nous ont dit, y compris les constitutionnalistes? Je veux m'assurer que je fais mon travail pour le gouvernement. Nous avons demandé au ministre de comparaître la semaine dernière, et il nous a écrit une lettre pour répondre à certaines de nos questions, mais il ne pouvait pas répondre à celle-ci. Pourquoi?

Le président: Les réponses du ministre ont été distribuées à tous les membres, et je présume, sénateur, que vous les avez reçues tout comme moi. Lorsque j'ai reçu ces réponses, je me suis assuré qu'elles seraient envoyées à tous les membres. En fait, j'ai vérifié que toutes les lettres que j'ai reçues ont été envoyées à tous les membres. Toutes ces réponses ont été remises à chacun.

Quoi qu'il en soit, sénateur, à ma connaissance, il n'existe aucune règle sur la composition des comités, d'une part, et le parrainage d'un projet de loi, d'autre part. Corrigez-moi si j'ai tort.

Le sénateur Angus: Un rappel au Règlement: le sénateur Losier-Cool a indiqué qui remplaçait qui. Pourriez-vous répéter cela? Qui le sénateur Rompkey remplace-t-il, ou est-il ici de son propre droit?

Le sénateur Losier-Cool: Le sénateur Lavigne.

Le sénateur Angus: Nous avons donc deux Lavigne ici. Montréal est bien représentée.

Le président: Comprenons-nous bien que le sénateur Lavigne a informé votre bureau qu'il n'allait pas être ici?

Le sénateur Losier-Cool: Pas qu'il ne voulait pas mais qu'il ne pouvait pas être ici.

Le sénateur Angus: Le sénateur Cowan représente le sénateur Kenny.

Le sénateur Losier-Cool: Oui, et je représente le sénateur Adams, qui n'était pas là à 9 heures. Je ne savais pas qu'il serait absent, je me suis simplement présentée ici.

Senator Losier-Cool: Mr. Chairman, as to the matter of the sponsor of the bill being a member of the committee, that is not in the rules but it is a practice. It has been a practice for many years. Senator Lapointe was a member of the Legal Affairs Committee when it studied his bill. If we want to change that rule, it is up to senators to go through that process.

[Translation]

Senator Lavigne: I notified the office of the whip that I would not be present on Monday evening. I was at the Shriners Hospital because they are looking to move it away from Montreal and I thought it important that I would be there.

As for today, I never said I would not be here. I said I would be here but I was waiting for the call from my staff to report the Clerk's response as to whether there would be clause-by-clause consideration of the bill on Tuesday morning. I had a meeting this morning with members of the First Nations at the Château Laurier and left Montreal at 4:30 a.m. to be here by 7 a.m.

I thought this meeting was to take place at the East Block, not here. I went there and the meeting room was deserted. I then returned to my office where I was told that the meeting would be at the Victoria Building. The notice was sent out only last evening. Had we been notified sooner, it would have been much easier. I thought I was coming here for clause-by-clause consideration of the bill and that we would discuss and then vote on amendments.

I have not had the opportunity to express my position on this bill. Of course, I am in favour of the environment and the protection of our migratory birds, but let's not forget that we are in a democratic society and that we have been members of this committee, as Senator Adams said, for a very long time.

Mr. Chairman, I believe you have conducted this committee very well and that you do a good job. I do not understand however why a vote has already been taken and that everything is already finished. I have a hard time understanding that we were only given last minute notice yet everything is rushed through. I agree with the other senators who are not pleased with things being done so quickly. Out of respect for all members of the committee, if we have amendments to propose, we should table them so that they can be discussed and voted upon.

Last week you told me that Tuesday, today, we would consider this bill on a clause-by-clause basis. After attending my meeting, I came here early this morning expecting to examine each clause of the bill. I am sure that a clause-by-clause review takes more than five minutes; it takes quite a bit of time and I would have been here in time to do the work. And, even though I went to the wrong place, I arrived only five minutes late. I still could have participated in the clause-by-clause examination and review of the proposed amendments to correct them.

Le sénateur Losier-Cool: Monsieur le président, en ce qui concerne la question du parrain d'un projet de loi qui est membre du comité, ce n'est pas une règle, mais une pratique. C'est une pratique qui existe depuis de nombreuses années. Le sénateur Lapointe était membre du Comité des affaires juridiques lorsqu'il a étudié son projet de loi. Si nous voulons changer cette règle, c'est aux sénateurs de mettre le processus à exécution.

[Français]

Le sénateur Lavigne: J'ai avisé le bureau du whip que lundi soir je ne serais pas présent. J'étais à l'hôpital Shriners parce qu'on veut déménager l'hôpital Shriners à un autre endroit que Montréal et que je pensais qu'il était important d'être là.

Aujourd'hui, je n'ai jamais dit que je ne serais pas ici. J'ai dit que je serais ici, mais j'attendais une réponse de mon bureau me disant que la greffière avait rappelé pour nous dire qu'il devait y avoir l'étude article par article du projet de loi mardi matin. J'avais une réunion ce matin et je suis parti à 4 h 30 ce matin de Montréal pour être ici à 7 heures. J'avais une réunion avec des Autochtones qui voulaient comprendre certaines choses. Je les ai rencontrés au Château Laurier.

Je croyais que la réunion avait lieu à l'Édifice de l'Est, et non pas ici. Je me suis rendu à l'Édifice de l'Est et la salle était vide. Je suis donc remonté à mon bureau et on m'a dit que la réunion avait lieu à l'Édifice Victoria. On a envoyé un avis seulement hier soir. Si on avait obtenu un avis plus en avance, cela aurait été plus facile. Je pensais venir ici ce matin pour l'étude article par article et qu'il y aurait des discussions concernant des amendements et qu'on aurait à voter sur les amendements ensuite.

Je n'ai jamais fait connaître ma position sur ce projet de loi. Il est certain que je suis en faveur de l'environnement et de la protection de nos oiseaux migrateurs, mais il reste que la démocratie existe et nous sommes membres de ce comité, comme le sénateur Adams l'a dit, depuis très longtemps.

Monsieur le président, je pense que vous dirigez très bien ce comité et que vous faites très bien votre travail, mais je ne comprends pas pourquoi ce matin on arrive et que le vote a été tenu et que tout est fait. J'ai de la difficulté à concevoir qu'on nous avise à la dernière minute et que tout se fait à la va-vite. J'ai de la difficulté, tout comme d'autres sénateurs qui ne doivent pas apprécier qu'on fasse des choses si vite. Par respect pour tous les membres du comité, si on a des amendements à proposer, il faut les présenter, pour qu'ensuite on puisse les examiner et exercer un vote.

Vous m'avez dit, la semaine dernière, en parlant de ce mardi qui est aujourd'hui, que serait effectuée l'étude article par article. Je suis venu ici de bonne heure ce matin, je suis allé à ma réunion et je venais ici dans l'esprit de l'étude article par article du projet de loi. Je suis certain que cette étude article par article ne prend pas 5 minutes; cela prend beaucoup de temps et j'aurais été ici pour faire le travail. Et même si j'étais en retard, j'étais en retard parce que j'étais à un autre endroit et je suis revenu. J'aurais été peut-être ici cinq minutes en retard, mais j'aurais pu participer à l'étude article par article et connaître les amendements apportés, afin de pouvoir les corriger.

There are some very positive points in this bill but I believe that it is important that we look at certain issues as a committee. It is only normal for us to discuss them so that we can decide together if there are amendments or corrections to be applied.

You are a great chairman; I got to know you and the other members on this Committee. This is very rewarding work and I think this is a good bill that merits proper examination.

I know that I am sometimes absent due to commitments of national concern, but it is still very important to do things properly and Senator Adams and I should be able to have our say on this bill.

[English]

The Chairman: On behalf of the deputy chair and myself, I thank members for their compliments. They are too kind.

With regard to the mechanics, Senator Lavigne, however inconvenient it is, the fact is that under the *Rules of the Senate* we could not nail down the time of this meeting, which is outside of our ordinary time, until the house had approved the motion. Motions such as this appear as the very last item on the Order Paper, so the last item of business in the house last night was the approval of the motion asking for the instruction of the Senate for the committee to sit this morning at 9:00. It was only at that time, because it would have been improper to do so earlier, that we were able to determine where the meeting would take place. A notice was sent out at 8:44 last night to all senators' offices advising the time and place of the meeting, which meeting had been approved by the Senate at 8:43 p.m.

Senator Lavigne: You told me there was going to be clause-by-clause consideration, and that is not true this morning. It is different.

The Chairman: That is correct. I must say, as I have said earlier, that it was not my intention to ask for instruction to sit this morning at nine o'clock in order to do what we did. However, the motion that was made in this committee is in order; it is proper; and it is not uncommon.

Senator Lavigne: I did not say it is uncommon. You told me last week that there would be clause-by-clause consideration. You asked me if I was ready to come next Tuesday. I said that I would be there. This morning, something else has happened.

I am very upset, Mr. Chairman, that from one day to the next we have changed our process. This is not democratic.

The Chairman: I expressed at the beginning of the meeting that I, as well, was unhappy with the process, but it is in order. It is not uncommon. It was a motion properly made. It was in order, and it was voted upon. I had the impression at the time, and I think the record will show, that I provided an opportunity for a discussion

Il y a des points très positifs dans ce projet de loi, mais je crois qu'il est important qu'on puisse discuter de certaines choses ensemble. Il est normal de le faire ensemble. De même, s'il y a des amendements à apporter ou des corrections à apporter, il faut qu'on le fasse ensemble.

Vous êtes un président extraordinaire; j'ai appris à vous connaître à ce comité, ainsi que tous les gens qui y travaillent. Cela a été très plaisant et je pense que c'est un bon projet de loi qui mérite d'être examiné comme il se doit.

Je sais que de temps en temps je suis absent pour des causes d'intérêt national, mais il est tout de même très important de faire les choses de la façon dont elles doivent être faites et nous devons pouvoir avoir voix au chapitre, le sénateur Adams et moi-même, concernant ce projet de loi.

[Traduction]

Le président: Au nom de la vice-présidente et en mon nom personnel, je remercie les membres du comité de leurs compliments, c'est tout gentil.

En ce qui concerne le mécanisme, sénateur Lavigne, aussi malcommode cela soit-il, le fait est qu'en vertu du *Règlement du Sénat*, on ne peut arrêter une heure précise pour la réunion, à l'extérieur de notre horaire normal, tant que le Sénat n'a pas approuvé la motion. Des motions de ce genre figurent en tout dernier lieu au *Feuilleton*, si bien que la dernière question qui a été étudiée au Sénat hier soir était l'approbation de la motion donnant instruction au Sénat de permettre au comité de siéger ce matin à 9 heures. Ce n'est qu'à ce moment-là, parce qu'il aurait été inconvenant de le faire avant, que nous avons été en mesure de déterminer où la réunion aurait lieu. Un avis a été envoyé à 20 h 44 hier soir à tous les bureaux des sénateurs pour les informer de l'heure et de l'endroit de la réunion, laquelle réunion avait été approuvée par le Sénat à 20 h 43.

Le sénateur Lavigne: Vous m'aviez dit qu'il y aurait étude article par article du projet de loi, et ce n'est pas vrai ce matin. C'est différent.

Le président: C'est exact. Je dois dire, comme je l'ai indiqué tout à l'heure, que je n'avais pas l'intention de demander la permission de siéger ce matin à 9 heures pour faire ce que nous avons fait. Cependant, la motion qui a été déposée au comité est recevable, elle est acceptable et elle n'est pas extraordinaire.

Le sénateur Lavigne: Ce n'est pas ce que j'ai dit. Vous m'aviez dit la semaine dernière qu'il y aurait étude article par article du projet de loi. Vous m'avez demandé si j'étais prêt à venir mardi prochain. J'ai dit que j'y serais. Ce matin, quelque chose d'autre s'est produit.

Monsieur le président, je suis très déçu que du jour au lendemain, on change la façon de procéder. Ce n'est pas démocratique.

Le président: J'ai dit au début de la réunion que moi non plus, je n'étais pas satisfait du processus, mais c'est dans les règles. C'est courant. La motion a été correctement déposée. Elle était recevable et elle a été mise aux voix. J'ai eu l'impression à ce moment-là, et je pense que le compte rendu en témoignera,

of the motion. It was all properly done according to the *Rules of the Senate* and according to the instruction that we were given in the chamber last night.

Senator Hubley: Mr. Chairman, I, too, would like to express my appreciation to you and to the deputy as well as to all members of the committee.

Bill C-15 is an extremely interesting bill in that it has two distinct components. We have heard very strong legal representation as well as very strong environmental representation.

Without getting into too many details, I have seen on other committees that dispensing with clause-by-clause consideration, as we did this morning, is not uncommon, although we were somewhat surprised by the motion. We all came prepared to do clause-by-clause study.

My preference was that we present Bill C-15 to the Senate for third reading without amendment, and have it go forward. It is hoped that this bill will address an enormous environmental problem in all Canadian waters, but particularly in the Atlantic region.

There were a few comments made this morning that deserve rebuttal. One was with regard to lack of consultation with stakeholders. Bill C-15 was introduced twice in the other place. Given the very aggressive and forceful argument from the shipping industry, I find it difficult to imagine that they did not understand what was contained in this bill. There are no secrets in making new laws. I find it difficult to believe that an industry of the size and scope of the shipping industry, with the legal representation they put before us, would overlook the fact that Bill C-15 was progressing.

The committee has addressed their concerns to my satisfaction. We heard many excellent legal presentations, and I believe that we can not be faulted in our patience, dedication and sober second we gave to Bill C-15. I originally received the material in January and the committee has been working on the bill since February. I believe that says a lot about the processes we have within the Senate. We are thorough. There is, however, a time when a bill has to move forward, and the time for Bill C-15 is now. It must go forward, and I believe it should go forward without amendment. Therefore, I was delighted to support the motion this morning.

On the issue of consultation, Environment Canada has made presentations to the International Marine Organization, of which shipping is a part. For many years, they have brought forward the issue of oiled birds at sea. That industry did not pick up the challenge from either an environmental standpoint or an industry stewardship standpoint. That was not addressed, so we are still faced, year after year, with oiled birds at sea, although the number of them is arguable. We have to have some faith in our scientific community. There is extensive peer-reviewed research that

d'avoir donné l'occasion de discuter de la motion. Les choses ont été faites dans l'ordre selon le *Règlement du Sénat* et selon les directives qu'on nous a données au Sénat hier soir.

Le sénateur Hubley: Monsieur le président, je tiens moi aussi à vous faire part de mon appréciation de même qu'à la vice-présidente et à tous les membres du comité.

Le projet de loi C-15 est un projet de loi extrêmement intéressant en ce sens qu'il comporte deux composantes distinctes. Nous avons entendu des arguments juridiques très puissants et des arguments environnementaux de même nature.

Sans trop entrer dans les détails, j'ai constaté au sein d'autres comités que le fait de ne pas procéder à l'étude article par article, comme nous l'avons fait ce matin, n'est pas inhabituel, même si nous avons été un peu surpris par la motion. Nous étions tous préparés à faire une étude article par article.

Je préférerais que nous présentions le projet de loi C-15 au Sénat en troisième lecture sans amendement, et qu'il aille ensuite de l'avant. Il est à espérer que le projet de loi permettra de régler l'énorme problème environnemental dans toutes les eaux canadiennes, mais surtout dans celles de l'Arctique.

Quelques commentaires faits ce matin méritent d'être réfutés. L'un de ceux-là portait sur l'absence de consultations auprès des intervenants. Le projet de loi C-15 a été déposé à deux reprises à l'autre endroit. Compte tenu de l'argument très agressif et puissant de l'industrie maritime, j'ai de la difficulté à imaginer que les intervenants ne comprenaient pas la nature du projet de loi. Il n'y a pas de secrets dans l'adoption de nouvelles lois. J'ai du mal à croire qu'une industrie de cette taille et de cette ampleur, avec les témoignages d'ordre juridique qu'elle nous a présentés, oublie le fait que le projet de loi C-15 continuait de progresser.

Le comité a tenu compte des préoccupations de cette industrie à ma satisfaction. Nous avons entendu d'excellentes présentations sur le plan juridique, et je ne crois pas qu'on puisse nous reprocher la patience, le dévouement et la réflexion que nous avons accordés au projet de loi C-15. Au départ, j'ai reçu des documents en janvier et le comité travaille sur ce projet de loi depuis février. Je crois que cela en dit long sur les processus que nous respectons au Sénat. Nous étudions les choses à fond. Cependant, il arrive parfois qu'un projet de loi doive aller de l'avant et cette fois-ci c'est au tour du projet de loi C-15. Il doit aller de l'avant, et je crois qu'il doit être adopté sans amendement. Par conséquent, j'étais heureuse d'appuyer la motion ce matin.

En ce qui concerne la question des consultations, Environnement Canada a présenté ses doléances à l'Organisation maritime internationale, dont fait partie l'industrie maritime. Pendant de nombreuses années, l'Organisation a parlé du problème des oiseaux recouverts de pétrole en mer. Cette industrie n'a pas relevé le défi ni du point de vue de l'environnement, ni du point de vue de la gestion de l'industrie. Le problème n'a pas été abordé de sorte qu'année après année, nous sommes toujours aux prises avec des oiseaux

indicates that 300,000 seabirds are destroyed each year because of the illegal dumping of oily bilge water off our shores.

If Canada is going to sign on to these international conventions, we have to protect our marine environment. Bill C-15 has been closely scrutinized from a legal point of view, and we have been given assurances that it does not contradict any of our obligations under other laws.

The result this morning is the result that the governments and people of Newfoundland, Nova Scotia, Prince Edward Island, the North and the West Coast have been waiting for. I believe this is good and necessary legislation, and I am delighted we are going to move ahead with it.

The Chairman: I am going to be ruthless with regard to time allotment for the second round because I believe it is important that we get to the observations, during the course of the discussion on which I expect that many of our concerns will be addressed, or at least referred to.

Before we go to the second round, is it agreed that I report this bill at the next sitting of the Senate?

Some Hon. Senators: Agreed.

An Hon. Senator: With objections.

The Chairman: Objections noted.

Is it agreed that we report the bill with observations?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: We are going to report the bill unamended with observations attached to it. That is what I have just asked and what I think I have approval for.

Senator Hubley: Is an observation a matter that came up in our study that raised questions?

The Chairman: I had the temerity to prepare a draft of observations, which I think accurately reflects the concerns we have expressed throughout our deliberations. With the permission of the committee, I will distribute them in a moment for our consideration. They are what they are.

Senator Milne: Perhaps you can distribute them now so that we can look at them during the second round.

The Chairman: Okay.

Senator Hubley: An observation is just our committee's opinion or reflection on the work we have done but would in no way infringe on the implementation of the bill?

The Chairman: We are reporting the bill unamended.

englués, même si leur nombre est discutable. Nous devons avoir confiance dans notre communauté scientifique. Il existe des recherches exhaustives examinées par des pairs indiquant que 300 000 oiseaux de mer sont détruits chaque année à cause du déversement illégal de pétrole au large de nos côtes.

Si le Canada doit signer ces conventions internationales, nous devons protéger notre environnement maritime. Le projet de loi C-15 a été scruté à la loupe d'un point de vue juridique et on nous a donné l'assurance qu'il ne contredit aucune de nos obligations contractées en vertu d'autres lois.

Le résultat de ce matin est ce que les gouvernements et les gens de Terre-Neuve, de la Nouvelle-Écosse, de l'Île-du-Prince-Édouard, du Nord et de la côte Ouest attendent. Je crois que c'est une loi qui est bonne et nécessaire et je suis heureuse que nous allions de l'avant pour la faire adopter.

Le président: Je vais être impitoyable en ce qui concerne le temps accordé pour la deuxième ronde parce que je crois qu'il est important que nous examinions les observations au cours de la discussion, pour laquelle je m'attends à ce que nombre de nos préoccupations soient abordées ou à tout le moins discutées.

Avant de passer à la deuxième ronde, les sénateurs sont-ils d'accord pour que je fasse rapport du projet de loi à la prochaine séance du Sénat?

Des voix: D'accord.

Une voix: Avec dissensions.

Le président: Dissensions notées.

Êtes-vous d'accord pour que nous fassions rapport du projet de loi avec observations?

Des voix: D'accord.

Le président: Nous allons faire rapport du projet de loi sans amendement mais avec observations. C'est exactement ce que je viens de demander et je pense que j'ai l'approbation nécessaire.

Le sénateur Hubley: Est-ce qu'une observation est une question qui a été soulevée dans notre étude et qui a généré des interrogations?

Le président: J'ai eu la témérité de préparer une ébauche des observations qui, je pense, reflètent adéquatement les préoccupations que nous avons exprimées dans le cadre de nos délibérations. Avec la permission du comité, je vais les distribuer dans un moment pour que vous les examiniez. Elles valent ce qu'elles valent.

Le sénateur Milne: Peut-être pourriez-vous les distribuer maintenant pour que nous puissions les examiner durant la seconde ronde.

Le président: D'accord.

Le sénateur Hubley: Une observation, c'est simplement une opinion ou une réflexion de notre comité sur le travail que nous avons fait mais qui ne nuirait nullement à la mise en œuvre du projet de loi?

Le président: Nous faisons rapport du projet de loi sans amendement.

Senator Hubley: Yes.

The Chairman: The observations attached to the report do not in any way mitigate that fact. They are observations that the committee wishes to make to the government.

The observations will be what the committee determines they will be. I am simply distributing now a draft that will give us a point from which to start. I am not proposing that they should be the observations; they are only a point from which to start.

Senator Christensen: Will we approve the observations once we have reviewed them?

The Chairman: I will now go to the second round, because we are now in a public session. When we have determined that the second round is over, we will proceed in camera to discuss the observations, because they will constitute part of a report of the committee to the Senate, which must be determined in camera.

The public part of the meeting will conclude at the conclusion of the remarks of senators on the second round.

The Chairman: Is the procedure clear?

Some Hon. Senators: Yes.

The Chairman: We will go to the second round and then go in camera to discuss the observations, which are now being distributed for your perusal.

Senator Adams: Mr. Chairman, you moved a motion last Thursday that the committee would meet for clause-by-clause consideration at nine o'clock. I do not know why you moved another motion last night. I was not there.

The Chairman: A motion of this kind requires notice. Last Thursday I gave notice of the motion that I would make at the next sitting of the Senate, which was Monday. The motion could not be moved on Thursday. I gave notice of the motion on Thursday. The next sitting of the Senate was Monday — last night — which is when I moved the motion, and that is when the Senate chamber approved the instruction to this committee to sit at nine o'clock this morning.

Senator Adams: Thank you.

Senator Angus: In response to Senator Hubley, it is true that the bill passed through the House of Commons. That is a matter of record. It is also a matter of record from at least four witnesses that they were precluded from being heard, despite their strong efforts to be heard at the committee of the House of Commons.

Mr. Morrison of the Canadian Shipowners Association and the Ship-Owners Alliance tried to be heard and were denied that right. It was only after the bill came to the Senate that these people were able to get a hearing, and I thought we gave them an excellent hearing.

You asked, Mr. Chairman, whether we agree unanimously that this bill be referred back to the Senate with observations today. You did not use the word "unamended," but I want to make it

Le sénateur Hubley: Je sais.

Le président: Les observations jointes au rapport ne changent rien à la situation. Ce sont des observations que le comité souhaite présenter au gouvernement.

Les observations seront déterminées par le comité. Je distribue simplement maintenant une ébauche qui nous donnera un point de départ. Je ne propose pas que ce soit ces observations, ce n'est qu'un point de départ.

Le sénateur Christensen: Allons-nous approuver les observations une fois que nous les aurons examinées?

Le président: Je vais maintenant passer à la deuxième ronde parce que nous sommes en séance publique. Lorsque nous aurons déterminé que la deuxième ronde est finie, nous siégerons à huis clos pour discuter des observations parce qu'elles feront partie d'un rapport qui sera remis au Sénat par le comité et qu'elles doivent être déterminées à huis clos.

La partie publique de la réunion mettra un terme aux observations des sénateurs à la deuxième ronde.

Le président: La procédure est-elle claire?

Des voix: Oui.

Le président: Nous allons passer à la deuxième ronde et ensuite siéger à huis clos pour discuter des observations, qui sont actuellement distribuées pour que vous les examiniez.

Le sénateur Adams: Monsieur le président, vous avez déposé une motion jeudi dernier indiquant que le comité se réunirait pour l'examen du projet de loi article par article à 9 heures. Je ne sais pas pourquoi vous avez déposé une autre motion hier soir. Je n'étais pas là.

Le président: Une motion de ce genre doit être précédée d'un avis. Jeudi dernier, j'ai donné avis de la motion que je déposerais à la prochaine séance du Sénat qui était lundi. La motion ne pouvait pas être déposée jeudi. J'ai donné avis de la motion jeudi. La séance suivante du Sénat était lundi — hier soir — c'est-à-dire au moment où j'ai déposé la motion, et c'était au moment où le Sénat a approuvé la directive permettant à notre comité de siéger à 9 heures ce matin.

Le sénateur Adams: Merci.

Le sénateur Angus: En réponse au sénateur Hubley, il est vrai que le projet de loi a été adopté à la Chambre des communes. C'est officiel. On doit également préciser qu'au moins quatre témoins n'ont pu être entendus, malgré tous les efforts qu'ils ont faits pour être entendus au comité de la Chambre des communes.

M. Morrison de l'Association des armateurs canadiens et de l'Alliance des armateurs a tenté de se faire entendre et on lui a refusé ce droit. Ce n'est qu'après que le projet de loi eut été envoyé au Sénat que ces gens ont pu être entendus et je pense que nous leur avons donné une exaltante occasion de l'être.

Monsieur le président, vous avez demandé si nous sommes unanimement d'accord pour que le projet de loi soit renvoyé au Sénat avec observations aujourd'hui. Vous n'avez pas utilisé le

clear that I am opposed to sending it back unamended. I think that we should propose amendments, have them debated and either accepted or defeated in this forum.

On the time and the place of this meeting, at this stage it is irrelevant, but it is not customary to be in your office at 8:43 p.m., when the venue was changed. Even the deputy chair went to room 257 this morning, and I was on my way there.

I do not know what that amounts to, but I wanted to record my empathy for the positions of Senator Adams and Senator Lavigne, who have been an integral part of our deliberations heretofore, and who were not here this morning when Senator Milne made her motion.

I look forward to discussing the observations.

The Chairman: In order to get around that, we would have to change the *Rules of the Senate of Canada*, and I do not know that we want to do that.

I did not use the word "unanimous." The record will show that I did not utter that word. I asked if it was agreed that I report the bill at the next sitting of the Senate. The answer was yes, and it was noted that it was agreed to on division. The minutes will show that.

Senator Angus: We would like our names to show.

The Chairman: We will attach the names of Senator Buchanan and Senator Angus to ensure that it was clear that it was not unanimous, and I did not use that word.

[Translation]

Senator Lavigne: I would like the record to show that I have never said I was against Bill C-15.

On the other hand, I am somewhat frustrated that we did not consider the bill on a clause-by-clause basis since the situation changed last evening. I am not against the bill but I would like to discuss all amendments and anything to do with this very important bill.

[English]

Senator Buchanan: I agree with what Senator Lavigne said. I am not and have never been opposed to this bill. Its principle is a noble objective. There is no question about that. My concern is not with the principle of the bill or what it is trying to achieve. My concern is simply about legality with regard to the Charter of Rights and the international treaties that Canada signed, UNCLOS and MARPOL.

terme « sans amendement », mais je tiens à dire sans équivoque que je suis opposé au fait qu'il soit renvoyé sans amendement. Je pense que nous devons proposer des amendements, que nous devons en discuter et soit les accepter ou les rejeter au sein de notre comité.

Quant au lieu et à l'heure de cette réunion, en ce moment, cela n'est plus pertinent, mais ce n'est pas la coutume d'être encore au bureau à 20 h 43, heure à laquelle le lieu a été changé. Même le vice-président s'est présenté à la salle 257, et je me dirigeais vers là.

Je ne sais pas de quoi il en retourne, mais je tenais à dire que j'appuyais la position du sénateur Adams et du sénateur Lavigne, qui ont fait partie intégrante de nos délibérations jusqu'à maintenant, et qui n'étaient pas là ce matin lorsque le sénateur Milne a déposé sa motion.

J'ai bien hâte de discuter des observations.

Le président: Pour contourner cette difficulté, il nous faudrait changer le *Règlement du Sénat du Canada*, et à ce que je sache, ce n'est pas ce que nous souhaitons.

Je n'ai pas utilisé le terme « unanime ». Le compte rendu indiquera que je n'ai pas prononcé ce mot. J'ai demandé si les sénateurs étaient d'accord que je fasse rapport du projet de loi à la prochaine séance du Sénat. La réponse a été oui, et il a été noté que cela a été accepté avec dissension. Le compte rendu l'indiquera.

Le sénateur Angus: Nous aimerions que nos noms y figurent.

Le président: Nous allons joindre les noms des sénateurs Buchanan et Angus pour nous assurer qu'il était clair que ce n'était pas unanime, et que je n'ai pas utilisé ce mot.

[Français]

Le sénateur Lavigne: J'aimerais qu'il soit mentionné au compte-rendu que je n'ai jamais dit que j'étais contre le projet de loi C-15.

Toutefois, je suis un peu frustré du fait qu'on n'ait pas procédé à l'étude article étant donné que la situation a changé hier soir. Je ne suis pas contre le projet de loi et je voulais discuter de tous les amendements et de tout ce qui se passe concernant ce très important projet de loi.

[Traduction]

Le sénateur Buchanan: Je suis d'accord avec le sénateur Lavigne. Je ne suis pas et je n'ai jamais été opposé à ce projet de loi. Son principe constitue un objectif noble. Cela ne fait aucun doute. Ce qui me préoccupe, ce n'est pas le principe qui sous-tend le projet de loi ou son objectif. Ce qui me préoccupe, c'est simplement sa légalité eu égard à la Charte des droits et aux traités internationaux que le Canada a signés comme UNCLOS et MARPOL.

As far as the location of the meeting, I was just catching the bus when my assistant called me on my cell phone to tell me that the meeting was here. I certainly have empathy with Senator Lavigne and Senator Adams, who arrived late, but that is neither here nor there.

I want to respond to something that Senator Hubley said about consultation. It is my understanding the most of the people who appeared before us from the shipping industry, the international shipping groups, the B.C. ferries group, the B.C. shipping group, the maritime coalition of shippers, the unions — including the ones from Halifax — were not given the opportunity to appear before the House of Commons committee. I just checked with Mr. Lederman, who certainly should know. He said that they sent a letter to the House of Commons committee but had never received a reply. As well, the Environment Canada site indicated that there was no consultation with their groups.

I want to make it clear that my objections are the same kind of objections I had in this committee a number of years ago when we passed the MMT bill on division, again on legal grounds. It is important that we remember that bill, because the committee received legal opinion that it would be challenged under the Canada-U.S. Free Trade Agreement. I objected to it on the grounds that it would be strenuously objected to under the Free Trade Agreement. However, that was not listened to. The bill was passed and, lo and behold, it was immediately challenged under the Free Trade Agreement, and Canada lost. That bill was ultra vires because it violated the Free Trade Agreement. It cost Canada millions of dollars to have the matter settled, and the law was rescinded.

I believe that the same thing will happen here. When a captain or engineer is prosecuted under this bill and the Charter of Rights and Freedoms is invoked by the defence, this law will be considered ultra vires and thrown out. When this bill is challenged, as we have been told it will be by the international shipping people, under UNCLOS or MARPOL and Canada loses, it could be very costly for Canada.

If we had made certain amendments to the MMT bill at the time, the bill may have been corrected and stood the test of time in the courts, but we did not do that. The same is true here. With one simple amendment we may have made it Charter-proof, UNCLOS-proof and MARPOL-proof, but we did not do that. In years to come, we will bear the consequences of that.

I want my comments on the record because, although I will not be in the Senate when that happens, I want to be able to read what I said and say, "My God, Buchanan, you were right for a change."

The Chairman: You have not always been wrong, Senator Buchanan.

En ce qui concerne le lieu de la réunion, je montais dans l'autobus lorsque mon assistante m'a téléphoné sur mon cellulaire pour me dire que la réunion était ici. Je sympathise tout à fait avec les sénateurs Lavigne et Adams qui sont arrivés en retard, mais ce n'est pas la question.

Je tiens à répondre à quelque chose qu'a dit le sénateur Hubley au sujet des consultations. Je crois comprendre que la plupart des personnes qui ont comparu devant nous et qui représentent l'industrie maritime, les groupes internationaux, le groupe des traversiers de la Colombie-Britannique, le groupe de sociétés maritimes de la Colombie-Britannique, la coalition maritime des expéditeurs, les syndicats — y compris ceux de Halifax — n'ont pas eu la possibilité de comparaître devant le comité de la Chambre des communes. Je viens tout juste de vérifier avec M. Lederman, qui devrait certainement savoir. Il a dit avoir envoyé une lettre au comité de la Chambre des communes mais n'avoir jamais eu de réponse. De même, le site d'Environnement Canada indiquait qu'il n'y avait pas eu de consultations auprès de ces groupes.

Je tiens à vous dire clairement que mes objections sont les mêmes que celles que j'ai présentées au sein du comité il y a quelques années lorsque nous avons adopté le projet de loi sur le MMT avec dissidence, là encore pour des motifs juridiques. Il est important que nous nous souvenions de ce projet de loi parce que le comité avait reçu une opinion juridique indiquant qu'il serait contesté en vertu de l'Entente Canada-États-Unis sur le libre-échange. Je m'y suis opposé au motif qu'il serait vigoureusement contesté en vertu de l'Accord de libre-échange. Cependant, on ne m'a pas écouté. Le projet de loi a été adopté et, comme il fallait s'y attendre, il a été immédiatement contesté en vertu de l'Accord de libre-échange et le Canada a perdu. Ce projet de loi était ultra vires parce qu'il violait l'Accord de libre-échange. Le Canada a versé des millions de dollars pour régler la question et la loi a été abrogée.

Je crois que la même chose va se produire ici. Lorsqu'un capitaine ou un mécanicien sera poursuivi en vertu de ce projet de loi et que la Charte des droits et libertés sera invoquée par la défense, la loi sera considérée comme inconstitutionnelle et sera rejetée. Si le projet de loi est contesté, et on nous a dit que ce serait le cas de la part des sociétés maritimes internationales, en vertu des conventions UNCLOS ou MARPOL, et que le Canada perd, cela pourrait lui coûter très cher.

Si nous avions apporté des amendements au projet de loi sur le MMT à l'époque, il aurait été corrigé et aurait pu résister à l'examen des tribunaux, mais nous ne l'avons pas fait. C'est la même chose ici. Avec un simple amendement, nous aurions pu éviter qu'il soit contesté en vertu de la Charte et des conventions UNCLOS et MARPOL, mais nous ne l'avons pas fait. Au cours des années à venir, nous allons en subir les conséquences.

Je tiens à ce que mes commentaires soient consignés au compte rendu parce que, même si je ne serai pas au Sénat lorsque cela se produira, je veux être capable de lire ce dont je viens de parler et dire: « Mon Dieu! Buchanan, t'avais raison pour une fois! »

Le président: Vous n'avez pas toujours tort, sénateur Buchanan.

Senator Buchanan: I want to congratulate you again, Mr. Chairman, for the way you have handled these deliberations. I understand what your position would have been on this bill, but I am very pleased that you made it known that you would have preferred to have clause-by-clause consideration. However, it was out of your hands.

The Chairman: Thank you.

For the information of the committee, at the second of the three meetings that were held by the Commons committee the Canadian Maritime Law Association and the Canadian Shipping Federation were heard from.

Thank you, senators. That is the end of the second round.

Senator Angus: Were you going to ask Mr. Sharpe to make any observations?

The Chairman: Yes. I now am proposing that we go in camera to consider the observations. Since they are part of our report, they must be dealt with in camera, and our counsel is here to advise us in that respect.

Is there a motion that we go in camera?

Senator Cochrane: I so move.

The Chairman: Is it agreed that we go in camera to discuss observations to be appended to the report.

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: It is agreed. The committee will now proceed in camera.

The committee continued in camera.

Le sénateur Buchanan: Je tiens à vous féliciter de nouveau, monsieur le président, pour la façon dont vous avez mené ces délibérations. Je crois savoir ce qu'aurait été votre position au sujet du projet de loi, mais je suis très heureux que vous ayez fait savoir que vous auriez préféré une étude article par article. Cependant, c'était indépendant de votre volonté.

Le président: Merci.

Pour l'information du comité, à la deuxième de ses trois réunions, le comité de la Chambre des communes a entendu des représentants de l'Association canadienne de droit maritime et de la Fédération maritime du Canada.

Merci, sénateurs. C'est la fin de la deuxième ronde.

Le sénateur Angus: Est-ce que vous alliez demander à Me Sharpe de faire des observations?

Le président: Oui. Je propose maintenant que nous siégeons à huis clos pour examiner les observations. Puisqu'elles font partie de notre rapport, elles doivent être examinées à huis clos et notre conseiller juridique est ici pour nous conseiller à cet égard.

Quelqu'un veut-il déposer une motion pour que nous siégeons à huis clos?

Le sénateur Cochrane: Je le fais.

Le président: Êtes-vous d'accord pour que nous siégeons à huis clos afin de discuter des observations à joindre au rapport?

Des voix: D'accord.

Le président:fi Entendu. Le comité siège maintenant à huis clos.

Le comité poursuit ses travaux à huis clos.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5



Available from:
PWGSC – Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5
Also available on the Internet: <http://www.parl.gc.ca>

Disponible auprès des:
TPGSC – Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5
Aussi disponible sur internet: <http://www.parl.gc.ca>

